

Remissyttrande avseende betänkandet Vissa frågor inom fastighets- och stämpelskatteområdet (SOU 2017:27)

Inledning

Näringslivets Skattedelegation (NSD) har tagit del av betänkandet Vissa frågor inom fastighet- och stämpelskatteområdet. NSD önskar framföra följande synpunkter på förslagen promemorian.

Synpunkterna ansluter till det särskilda yttrande som Hellenius med flera avgivit i betänkandet.

Övergripande utgångspunkterna avseende fastighetspaketering

Utredaren har, enligt det direktiv regeringen givit utredningen, haft i uppdrag att särskilt kartlägga och analysera förekomsten av paketering av fastigheter som ett verktyg för skatteplanering. Utredaren skulle också utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv analysera effekterna av möjligheten respektive avsaknaden av möjligheten till fastighetspaketering. Vidare har utredaren haft att bedöma om paketering påverkar neutraliteten i beskattningen mellan investeringar i fastigheter och investeringar i andra tillgångar samt att bedöma om det är befogat att förhindra paketering av fastigheter generellt, eller i vissa specifika fall.

Mot bakgrund av regeringens direktiv till utredningen saknar NSD i betänkandet en inledande analys av vad som avses med ”paketering som ett verktyg för skatteplanering”. Utredningen synes haft som utgångspunkt att en skattefri försäljning av en fastighet genom en bolagsförsäljning per definition alltid är ett utnyttjande av ett skatteplaneringsverktyg. Med utgångspunkt, som går bortom vad som följer av utredningsdirektiven, är risken för allt för långtgående förslag uppenbar.

Med en utgångspunkt överensstämmande med direktivets skrivningar om skatteplaneringsverktyg hade utredningen enligt NSD kunnat presentera ett begränsat, balanserat och ändamålsenligt förslag.

Den kartläggning av den sammantagna skattemässiga situationen för företag i fastighetsbranschen som utredningen genomfört visar att branschen inte är skattemässigt gynnad. Enligt direktiven ska utredaren beakta hur de föreslagna reglerna samverkar med kringliggande regelsystem. Utredaren har dock valt att avvika från vad som följer av nys nämnda sammantagna bild genom att bortse från den skattebelastning som följer av regelsystemen för fastighetsskatt och stämpelskatt. Detta har medfört att utredarens förslag till regler för motverkande av fastighetspaketering leder till en påtaglig överbeskattning av fastighetsbranschen. Utredaren har inte heller vare sig beaktat eller analyserat möjliga

effekter av sådana skärpningar av ränteavdragsrätten som, bl.a. utifrån det beslutade EU-direktivet 216/1164, var att vänta och som får anses vara av stor betydelse för ställningstaganden relaterade till analyser av fastighetsbranschens skattesituation.

Begränsningar i avdragsrätten för ränta slår särskilt hårt mot fastighetsbranschen. Enligt NSD är det en allvarlig brist att utredaren helt har bortsett från betydelsen av att Sverige måste införa generella ränteavdragsbegränsningar.

Med utredningens förslag följer i praktiken ett totalt stopp för skattefria försäljningar av näringsbetingade andelar i bolag, vars huvudsakliga tillgångar består av fastigheter. Det drabbar således inte enbart fastighets- och byggbranschen. Enligt NSD har förslaget om avskattning fått en alltför bred träffyta utan att skälen härför har kunnat kopplas till en analys av syftet med utredningsdirektivet.

Med de förslag som lämnas följer även en form av retroaktivitet. Förslagen medför att den första försäljningen, efter det att de nya reglerna trätt i kraft, utlöser beskattning inte bara av värdeuppgång uppkommen under säljarnas innehavstid, utan också sådana som uppkommit under tidigare perioder. Dessa retroaktiva inslag måste enligt NSD ifrågasättas utifrån ett förutsebarhets- och legitimitetsperspektiv - särskilt mot bakgrund av att lagstiftaren införde ett regelverk väl medveten om att det möjliggjorde sådana transaktioner som nu presenterade förslag syftar till att förhindra.

Betänkandet speglar vidare en förenklad syn på transaktionsmarknaden för fastigheter, både inom och utom fastighetsbranschen. Förslaget kommer att försvåra möjligheterna till behövliga strukturomvandlingar inom framför allt fastighetsbranschen. En lagstiftning överensstämmande med förslaget skulle också försvåra generationsskiften i exempelvis fall där det finns mer än ett syskon i nästa generation och det till följd av detta behövs omstruktureringar för att åstadkomma ett rättvist och fungerande generationsskifte. Vidare kommer förslaget med stor sannolikhet att pressa ned marknadsvärdet på fastigheter överlag, något som i sin tur kan påverka pantvärdet på fastigheter negativt och medföra en ökning av kreditkostnaderna inom fastighetsbranschen. Denna problematik är inte tillräckligt belyst och analyserad i betänkandet.

Ovanstående, tillsammans med övriga brister i utredningens analyser av förslagen, gör att det är svårt att bedöma vilka konsekvenser som kan förväntas uppstå om förslagen skulle genomföras.

Med de av utredaren valda utgångspunkterna och den valda lagstiftningstekniken uppstår, utifrån de grundläggande principer som gäller för inkomstbeskattningen, ett flertal allvarliga brister. Dessa brister utvecklas nedan. Med en mer begränsad och en utifrån direktiven mer ändamålsenlig lösning hade dessa problem kunnat begränsas till en acceptabel nivå.

Övergripande synpunkter på förslagen avseende stämpelskatt

Utredaren har även haft i uppdrag att analysera om fastighetsbildningsinstitutet utnyttjas på ett inte avsett sätt i skatteundrandragande syfte, och att föreslå de lagändringar som behövs om analysen visar att en lagändring av detta skäl är motiverad. Vid bedömningen av om det är lämpligt att utvidga skatteplikten ska denna vägas mot intresset av att uppnå en ändamålsenlig fastighetsindelning. Vidare anges i direktiven att "[E]tt eventuellt förslag om utvidgad skatteplikt ska så långt som möjligt bara träffa förvärv som kan anses användas i skatteundrandragande syfte och i så liten utsträckning som möjligt motverkar syftena med fastighetsbildningslagen."

Utredarens förslag innebär en betydande basbreddning för stämpelskatten. Förvärv av fast egendom, mot ersättning, som sker genom fastighetsreglering eller klyvning enligt fastighetsbildningslagen ska enligt förslaget ligga till grund för uttag av stämpelskatt. Som motiv till förslaget anges exempel på olika situationer där fastighetsbildningsinstitutet används i skatteundrandragande syfte. Den föreslagna utökade skatteplikten omfattar dock samtliga förvärv som sker genom fastighetsreglering eller klyvning. Detta innebär ökade kostnader vid fastighetstransaktioner, vilket kommer att motverka ändamålsenliga fastighetsbildningar. Detta innebär bl.a. att kostnaderna för bostadsbyggandet kommer att öka.

Med en sådan lagstiftning som föreslås försvåras även den nödvändiga strukturomvandlingen inom jordbruket. Storleksutvecklingen i jordbruket går, så som framförs i ovan nämnda särskilda yttrandet, betydligt långsammare i Sverige än i Danmark, Tyskland och andra viktiga konkurrentländer och genomförs förslaget kommer utvecklingen att försvåras i Sverige.

Ett annat exempel där förslaget försvårar fastighetsbildningar är när en samägd fastighet måste klyvas för att ett samägande ska upphöra. Att låta sådana klyvningar omfattas av stämpelskatteplikten kan svårligen försvaras.

Utredarens förslag till en generell stämpelskatt innebär sammanfattningsvis att skatten skulle träffa förvärv som inte görs i skatteundrandragande syfte. Det torde vara en klart övervägande del av förvärven som görs i annat syfte, något som stärks av den statistik som presenteras i betänkandet.

Förslaget träffar således i stor omfattning förvärv som enligt direktiven inte bör omfattas av uttag av stämpelskatt och motverkar därmed syftena med fastighetsbildningslagen. Det kan således konstateras att även de för stämpelskattelagen föreslagna ändringarna går utöver direktivets ramar.

Den kompensation som föreslås i form av skattereduktion med ett belopp motsvarande den avgift som har betalats för den lantmäteriförrättningsåtgärd som ligger till grund för förvärvet begränsar förstås effekterna av den utökade skatteplikten, men den är dock enligt NSD inte tillräcklig.

Om förslaget genomförs är det enligt NSD angeläget att lagstiftningen kompletteras med en ventil som gör att ändamålsenliga fastighetsbildningar inte i onödan försvåras.

Utredaren föreslår stämpelskattfrihet för koncerninterna fastighetsöverlåtelse. En sådan skattefrihet är utifrån de grundläggande principerna för inkomstbeskattningen välmotiverat, varför NSD ställer sig positiv till införandet av ett sådant koncernundantag.

Närmare synpunkter på förslagen till förändrad inkomstbeskattning

Utredaren har som metod för att motverka s.k. fastighetspaketering valt en lösning som innebär att avskattning av fastigheter ska ske varje gång det bestämmande inflytandet över ett s.k. fastighetsbolag lämnar en befintlig ägare.

Med den avgränsning som föreslås för definition av fastighetsföretag, skulle lagstiftningen träffa långt fler situationer än vad som kan motiveras utifrån den målsättning regeringen givit uttryck för i direktivet till utredningen.

Utredningens förslag är utformat så att från avskattning undantas generellt endast sådana bolagsförsäljningar där det som avyttras inte är ett företag vars tillgångar huvudsakligen består av fastigheter (fastighetsföretag) och situationer där det är en rörelse, vars huvudsakliga inkomster och utgifter inte är hänförliga till en fastighet, som överlåts, exempelvis en produktionsanläggning som ett sågverk. Att dessa transaktioner är undantagna är naturligtvis en självklarhet. Undantagen måste dock utvidgas om utredarens förslag till uttagsbeskattning genomförs.

En lagstiftning om avskattning som träffar så vitt och brett som ett genomförande av förslaget skulle innebära skulle medföra att många inom fastighetsbranschen drabbas ekonomiskt hårt i situationer där det framstår som omotiverat. Undantagen är allt för få och begränsade för att ett genomförande av förslaget ska anses rimligt eller acceptabelt.

Den föreslagna modellen, i kombination med en avsaknad av övergångsbestämmelser, innebär vidare att skatt på realiserade vinster i huvudsak får bäras av nu-varande ägare - oavsett om vinsten är hänförlig till tid då nuvarande ägare indirekt ägt fastigheterna, eller tidigare tidsperioder. En generell lagstiftningsåtgärd med sådana retroaktiva effekter saknar enligt NSD tillräcklig grad av legitimitet.

Likviditetsmässigt har det avyttrade fastighetsföretaget att betala skatten till Skatteverket, trots att detta företag inte erhåller någon del av köpeskillingen. Införandet av en sådan lagstiftning innebär ett allvarligt brott mot den grundläggande skatteförmågeprincipen. Avsteget från principen är olyckligt och kan ställa till betydande problem, bl.a. för minoritetsägare – se nedan.

Utöver de tillämpningsproblem som föreslagna regler kan ge upphov till i det enskilda fallet, finns generella problem när det gäller att avgöra om tillgångarna i ett företag huvudsakligen består av fastigheter eller ej (det s.k. substanskravet). Här ska

marknadsvärdet på de fastigheter som ägs av de avyttrade företagen jämföras med ersättningen för delägarätterna. Vid jämförelsen ska ersättningen för del- ägarätterna justeras om det finns skulder (tillägg till ersättningen) eller likvida tillgångar (avdrag från ersättningen) i de avyttrade företagen. För att avgöra om en tillgång ska betraktas som en likvid tillgång ska ledning sökas i skalbolsreglerna (25 a kap. 14–16 §§ inkomstskattelagen (IL)). Enligt NSD föreligger här en betydande risk för tillämpningsproblem. I ett första steg måste marknadsvärdet för samtliga fastigheter som helt eller delvis ingår i överlåtelsen fastställas. Är det fråga om ett aktiebolag som enbart innehåller en eller ett par fastigheter kanske detta kan göras relativt enkelt, men är det fråga om mer komplicerade bolagsstrukturer, där mindre innehav i olika typer av företag ingår, blir tillämpningen komplex. Bedömningsproblem torde uppstå inte enbart vid bestämmande av marknadsvärdet på skulder och likvida tillgångar utan även vid bedömningen av vad som faktiskt utgör likvida tillgångar och skulder.

Utredarens förslag bygger i grunden på antagandet att ett marknadsvärde på de tillgångar som ett bolag äger kan göras tillförlitligt och förutsägbart vid avyttringstillfället. I förslagen till författningskommentarer anges att med marknadsvärdet på fastigheten avses den ersättning som en extern köpare varit villig att erlagga för fastigheten vid en direktförsäljning. I de fall fastigheten säljs paketerad kan ledning därför inte direkt hämtas från köpeskillingen för aktierna. Precis som uppmärksammas i förslagen till författningskommentarer följer detta bl.a. av att den latent skatt som är kopplad till fastigheten kommer att påverka köpeskillingen för aktierna. I praktiken kommer därför den skattskyldige inte sällan behöva förvissa sig om att denne kan prestera ett underlag som Skatteverket bedömer som tillförlitligt. Detta kommer sannolikt att medföra betydande tillämpnings- och bevisvårigheter. Vid avtal om villkorade tilläggsköpeskillningar tillkommer ytterligare problem.

Med beaktande av karaktären på fastighetstransaktioner av aktuellt slag torde i praktiken frågan om värdering aktualiseras först efter det att en äganderättsövergång skett. Effekten blir att den juridiska person som uppburit ersättningen, det vill säga säljaren, inte kommer att vara den som är part när Skatteverket eller domstol ska hantera den efterföljande bevisfrågan om vilket värde fastigheterna ska sättas och huruvida de ska kapitalvinstbeskattas eller ej. Vald metod kommer i praktiken kräva att parterna i transaktionen civilrättsligt måste fördela den skattemässiga risken sig sinsemellan. Detta kan medföra betydande problem och merkostnader.

Beskattningseffekten är som framförts förlagd till annat skattesubjekt än säljande part. Som utredaren påpekat medför detta ett antal problem. Problematiken blir uppenbar i situationer då det kvarstår s.k. minoritetsägare i bolaget – exempelvis i en situation där uttagsbeskattning föranleds av att en huvudägare har sålt sitt aktieinnehav i fastighetsbolaget, samtidigt som övriga ägare har kvar sina innehav. Att beskattningen sker av det fastighetsägande bolaget, som inte får någon ökad skatteförmåga till följd av transaktionen, medför en negativ påverkan på företagets likviditet och eget kapital. Detta kan leda till tillfälliga betalningsproblem för företaget och i värsta fall likvidationsplikt på grund av ett urholkat eget kapital. I ett sådant fall åläggs ägarna en skyldighet att tillföra

kapital till bolaget. Här kan bl.a. minoritetsägare som saknar tillgång till kapital tvingas se sin ägarandel bli utspädd.

En beskattningsmodell som bl.a. innebär att ett bolag drabbas av beskattning enbart på den grunden att en majoritetsägare säljer sin aktiepost i företaget måste, utifrån vad som anförts ovan, enligt NSD anses principiellt helt felaktig. Det krävs starka skäl för att kunna legitimera ett införande av en lagstiftning med sådana effekter.

Den omständigheten att beskattningen sker i det sålda bolaget innebär vidare att säljaren endast i undantagsfall kommer att kunna nyttja möjligheten att lämna koncernbidrag från bolaget till ett annat bolag i säljarkoncernen med underskott. Denna brist på möjlighet till resultatutjämning i förslaget får anses allvarlig.

Avsaknaden av likviditet i bolaget innebär också att även om koncernbidrags-rätten upprätthålls kan det vara praktiskt omöjligt att lämna ett bidrag. Detta då bolaget inte har realiserat någon faktisk vinst, som kan användas för att möta det uppställda villkoret på att bidraget ska återspeglas i en värdeöverföring.

I situationer där det finns en ägarminoritet som inte sålt sina aktier och bolaget inte har medel att betala den aktuella skatten kan risk uppstå för att företrädarna för bolaget (styrelseledamöter m.fl.), vilka i sig inte haft något inflytande över den aktuella försäljningen, åläggs personligt ansvar för betalning av skatten genom sitt företrädaransvar. Enligt gällande praxis krävs det i praktiken endast att företrädaren inte vidtagit erforderliga avvecklingsåtgärder, innan skatten förfallit till betalning, för att grov oaktsamhet ska anses föreligga. Det får därför antas vara sannolikt att företrädaransvar kan aktualiseras i en sådan situation. Att dessa aspekter inte har berörts i betänkandet är enligt NSD en allvarlig brist.

Utöver problemet med att lägga skattskyldigheten på ett skattesubjekt som inte är part i den beskattningsgrundande rättshandlingen, tillkommer svårigheterna för företaget och dess företrädare att säkerställa om och i så fall vem som har det bestämmande inflytandet över företaget och huruvida detta har upphört under ett beskattningsår. Då även indirekt ägande, via andra företag, behöver beaktas kan detta bli en, för företaget och dess företrädare, omöjlig uppgift. Erfarenheter från tillämpningen av reglerna i 40 kap. IL vittnar om dessa svårigheter. Förutsebarheten och legitimiteten i bestämmelser av detta slag måste enligt NSD uppfattning starkt ifrågasättas utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv.

I situationer där fastigheter i Sverige ägs av utländska företag konstaterar utredaren att internationell dubbelbeskattning kan uppkomma till följd av de föreslagna reglerna om avskattning, och att det inte alltid kommer att vara möjligt att avräkna denna skatt från skatt som utgår i bolagets hemviststat då fastigheten avyttras. Möjligheterna att i hemviststaten rulla fram (carry forward) den svenska avräkningsbara skatten är ofta begränsad i tid. Utredaren gör bedömningen att det inte torde vara särskilt vanligt att en avskattning följs av en direktförsäljning och problemet kan undvikas genom att från början välja att sälja fastigheten direkt. Enligt NSD tar utredaren allt för lätt på dessa

problem. Det kan därtill ifrågasättas om förslaget i dessa delar är förenligt med åtaganden Sverige har genom sitt medlemskap i EU och åtaganden som uppkommit genom skatteavtal.

Bestämmelserna ska med viss begränsning omfatta även de situationer då ett utländskt bolag avyttrar andelar i ett annat utländskt bolag, vilket i sin tur äger bolag som äger svenska fastigheter. En sådan situation kommer att medföra betydande tillämpningssvårigheter för rättsvårdande myndigheter, och kommer att kräva ett tätt samarbete mellan utländska myndigheter och Skatteverket. Detta för att Skatteverket ska få del av information om transaktioner som enbart inbegriper utländska aktörer. Att ställa krav på att den skattskyldige ska ha vetskap om avyttringar som sker längre upp i ägarstrukturen, för att kunna informera om det inom ramen för beskattningen, framstår inte som en lämplig eller framkomlig lösning.

Konsekvensanalysen avseende fastighetspaketering

Den konsekvensanalys som presenteras är enligt NSD generellt transparent och tydlig med de svårigheter som föreligger när det gäller att göra meningsfulla analyser.

NSD saknar dock i betänkandet en analys av hur bankerna förhåller sig till en eventuell nedgång av värdet på de panter i fastigheter de innehar. Detta då en ökad beskattning av fastigheter får antas påverka värdet av fastigheter negativt, en effekt som riskerar att förstärkas vid ett införande av sådana ränteavdragsbegränsningar som har föreslagits av Finansdepartementet.¹ Utredningen har inte heller analyserat effekterna av en eventuell nedgång av värde på fastigheter i kombination med ökade kapitaltäckningskrav på kreditgivarna till följd av Baselreglerna.

I andra delar, såsom i avsnitten rörande internationella investeringar och bokföringsmässiga, administrativa och övriga förändringar, tillmäts de problem som kan komma att uppstå om förslaget genomförs en allt för begränsad betydelse.

Konsekvensanalysen brister även i analyser av hur förslaget kommer att slå mot de företag som är skattskyldiga enligt lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel. I denna schablonmässiga avkastningsskatt har lagstiftaren beaktat värdestegring. Om fastigheter i företag som dessa äger, direkt eller indirekt skulle omfattas av den förslagna lagstiftningen kommer det således att leda till en överbeskattning. På sikt urholkar detta pensionskapitalet och försämrar pensionsvillkoren för en stor del av befolkningen. Konsekvenser av detta slag har regeringen tidigare påtalat och beaktat, se prop. 2012/13:1, s. 240 ff. I betänkandet saknas analyser och slutsatser i dessa delar. En urholkning av pensionskapitalet riskeras även i det fall AP-fondernas indirekta försäljningar av företag med fastigheter utlöser en avskattning. Inte heller detta har utredaren beaktat.

¹ Fi2017/02752/S1

Hur bostadsbyggandet skulle påverkas av en sådan lagstiftning som föreslås har enligt NSD inte analyserats i tillräcklig omfattning. Förslagen kommer att medföra ökade kostnader för fastighetsföretagen, kostnader som de med stor sannolikhet inte kommer att kunna kompensera sig för. Detta kommer enligt NSD i sin tur att leda till minskat bostadsbyggande, och därmed ökad brist på framför allt hyresbostäder.

Sammantaget innebär svårigheterna att göra meningsfulla analyser, som utredaren själv påtalat, tillsammans med övriga brister i analysen av förslagens effekter, att det saknas information hur ett genomförande av förslaget skulle slå. Detta måste ses som särskilt allvarligt då förslaget får effekter bl.a. för sådana viktiga samhällsfunktioner som bostadsbyggandet och stabiliteten i det finansiella systemet.

Närmare synpunkter på vissa övriga förslag i betänkandet

Förslaget rörande slopad tillgångsklassificering av fastigheter i bolagssektorn

Utöver förslaget om avskattning, har utredaren också föreslagit att alla fastigheter i bolagssektorn ska behandlas som kapitaltillgångar vid beskattningen – dock är det är oklart hur utredaren avsett att fastigheter som utgör placeringstillgångar i försäkringsföretag ska klassificeras. Utredarens främsta anledning till förslaget synes vara att det enligt utredaren i praktiken finns ett frivilligt val i fråga om att direkt eller indirekt klassificera fastigheter som lager- eller kapitaltillgångar.

Utredaren beskriver förslaget som en förenkling för många företag, som egentligen inte medför några stora skattemässiga konsekvenser i övrigt. NSD ser dock att företag i byggbranschen kommer att drabbas negativt av förslaget och att utredningen i denna del är bristfällig. Bland de frågor som inte utretts återfinns betydelsen av möjligheten till nedskrivning av lagerfastigheter, hur den neutralitet som i dag föreligger mot pågående arbeten påverkas, effekterna av den uttagsbeskattning som i princip alltid aktualiseras när byggföretag utför arbete på egna fastigheter och inverkan på mervärdesbeskattningen och dess bestämmelser om uttagsbeskattning i byggnadsrörelse.

Eftersom redovisningen inte på samma sätt som i dag kommer att kunna ligga till grund för värdering av fastighetslager, utan ett parallellt regelsystem ska tillämpas, innebär förslaget dessutom ökad administration och fler felkällor. Detta befarar NSD kommer att innebära merarbete och kostnader för de enskilda företagen och för Skatteverket.

Förslaget rörande begränsning av kontant vederlag vid fusion, fission samt partiell fission

Enligt NSD är detta förslag allt för bristfälligt utrett. Att införa en begränsning av utrymmet för den kontanta ersättningen generellt vid fusioner, fissioner och partiella fissioner är en stor förändring i förhållande till nuvarande regelverk. Detta påverkar

transaktionsmarknaden generellt. Hur vanligt det är att omstruktureringar sker genom fusion, fission eller partiell fission där kontantlikvid förekommer har utredaren inte kunnat fastställa. Enligt NSD är det inte godtagbart att lämna ett så pass ingripande förslag trots att konsekvenserna inte är klarlagda. Lagstiftaren har historiskt alltid strävat efter att underlätta omstruktureringar inom näringslivet. Detta då dessa är ytterst viktiga utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Ett förslag som innebär försämrade förutsättningar för omstruktureringar måste basera sig på ett betydligt utförligare utredningsarbete.

Övergångsbestämmelser

När bestämmelserna i nuvarande 25 a kap. 25 § IL infördes föreslogs också vissa, relativt långtgående övergångsbestämmelser för att mildra effekten av den föreslagna regleringen. Dessa bestämmelser innebar att företaget under en begränsad tidsperiod kunde avyttra fastigheten till en delägare, till skattemässigt värde, utan att detta utlöste uttagsbeskattning. Utredaren har inte föreslagit några övergångsbestämmelser alls. Enligt NSD bör, om förslaget trots allt genomförs, övergångsbestämmelser införas för att mildra effekterna av detta. Reglerna kommer annars att leda till inlåsnings effekter på fastighetsmarknaden och också drabba vissa fastighetsägare hårt.

Avslutning

Enligt NSD har utredaren lämnat ett förslag som går långt utöver de ramar och de mål som kan motiveras av och utläsas ur direktiven. Analyserna av de olika förslagen och dess konsekvenser är därtill i betydande delar bristfälliga. Utredaren har enligt NSD underskattat vilka krav som i praktiken ställs på lagstiftning av detta slag och även betydelsen av de problem som följer med lämnade förslag.

En lagstiftning överensstämmande med utredarens förslag medför beskattningskonsekvenser som strider mot grundläggande beskattningsprinciper, såsom förutsebarhet, icke dubbelbeskattning och skatteförmågeprincipen. Därtill försvåras omstruktureringar, inte bara inom fastighetsbranschen utan även inom näringslivet i stort. Förslagen om ändring i stämpelskattelagen försvårar ändamålsenliga fastighetsbildningar, såväl vad gäller fastighetsbranschen som skogs- och jordbrukssektorn. Avsaknad av relevanta analyser tillsammans med övriga brister i analysen av de olika förslagens effekter, både för fastighetsbranschen och samhällsekonomin i stort, gör att det är mycket svårt att bedöma konsekvenserna av förslagen. Detta måste ses som allvarligt då förslaget får effekter bl.a. för sådana viktiga samhällsfunktioner som bostadsbyggandet och stabiliteten i det finansiella systemet.

Av ovan angivna skäl är det NSD:s uppfattning att betänkandet har sådana brister att det inte kan läggas till grund för lagstiftning.