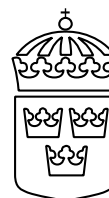


Regeringens proposition 2017/18:28



Höjd beskattning av sparande på
investeringsparkonto och i kapitalförsäkring

Prop.
2017/18:28

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 19 oktober 2017

Ylva Johansson

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att beskattningen av sparande på investeringsparkonto och i kapitalförsäkring höjs. Vid beräkningen av schablonintäkten för investeringsparkonto respektive skatteunderlaget för kapitalförsäkring ska kapitalunderlaget multipliceras med statslåneräntan ökad med en procentenhet.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel	4
2.2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	5
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Bakgrund och gällande rätt	6
5	Förändrad beräkning av schablonavkastningen	7
6	Konsekvensanalys	10
7	Författningskommentar	15
7.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel	15
7.2	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	15
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Höjd beskattning av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring	16
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	17
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	19
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 oktober 2017	20

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2017/18:28

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
2. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel

Härigenom föreskrivs att 3 d § lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 d §¹

Skatteunderlaget är kapitalunderlaget enligt 3 a §, multiplicerat med den genomsnittliga statslåneräntan under kalenderåret närmast före ingången av beskattningsåret, om inte annat anges i andra eller tredje stycket. Skatteunderlaget är dock lägst 0,5 procent av kapitalunderlaget. För skattskyldiga som avses i 2 § första stycket 1 och 2 ingår inte den del av kapitalunderlaget som ska tas med vid beräkning av skatteunderlag enligt andra eller tredje stycket.

Skatteunderlag som avser kapitalförsäkring är kapitalunderlaget enligt 3 a §, som är hänförligt till kapitalförsäkring, samt enligt 3 b och 3 c §§, multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november kalenderåret närmast före beskattningsåret ökad med *0,75 procentenheter*. Skatteunderlaget är dock lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

Skatteunderlag som avser kapitalförsäkring är kapitalunderlaget enligt 3 a §, som är hänförligt till kapitalförsäkring, samt enligt 3 b och 3 c §§, multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november kalenderåret närmast före beskattningsåret ökad med *en procentenhet*. Skatteunderlaget är dock lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

Andra stycket gäller även för skatteunderlag som avser sådant avtal om tjänstepension som är jämförbart med kapitalförsäkring.

Skatteunderlaget avrundas nedåt till helt hundratal kronor.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Bestämmelsen i 3 d § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017.

¹ Senaste lydelse 2016:1237.

2.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) Prop. 2017/18:28

Härigenom föreskrivs att 42 kap. 36 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 kap. 36 §²

Den som under kalenderåret har innehaft ett investeringssparkonto för vilket ett kapitalunderlag ska beräknas enligt 37–41 §§ ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till kapitalunderlaget enligt 37–41 §§ multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november närmast före det aktuella kalenderåret ökad med 0,75 procentenheter. Schablonintäkten ska dock beräknas till lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

Den som under kalenderåret har innehaft ett investeringssparkonto för vilket ett kapitalunderlag ska beräknas enligt 37–41 §§ ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till kapitalunderlaget enligt 37–41 §§ multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november närmast före det aktuella kalenderåret ökad med *en* procentenhet. Schablonintäkten ska dock beräknas till lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Bestämmelsen i 42 kap. 36 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2015:775.

3 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor, avsnitt 6.12) aviserar regeringen att den under 2017 avser att återkomma med förslag om att höja beskattningen av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring genom att schablonintäkten för investeringssparkonto respektive skatteunderlaget för kapitalförsäkring beräknas genom att kapitalunderlaget multipliceras med statslåneräntan ökad med en procentenhet i stället för statslåneräntan ökad med 0,75 procentenheter.

Inom Finansdepartementet har promemorian Höjd beskattning av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring tagits fram. Den innehåller det förslag som regeringen aviserade i budgetpropositionen. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2017/03543/S1).

I denna proposition behandlas promemorians förslag.

Lagrådet

Förslaget om höjd beskattning av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

4 Bakgrund och gällande rätt

Den 1 januari 2012 infördes ett schablonbeskattat sparande för vissa direktägda finansiella instrument, benämnt investeringssparkonto. Utgångspunkten är att bara investeringstillgångar och kontanta medel får förvaras på ett investeringssparkonto. Med investeringstillgångar avses finansiella instrument som är upptagna till handel på en reglerad marknad eller en motsvarande marknad utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, finansiella instrument som handlas på en handelsplattform samt andelar i en värdepappersfond eller en specialfond. Finansiella instrument som inte är investeringstillgångar är kontofrämmande tillgångar. Det gäller t.ex. finansiella instrument som har getts ut av företag som innehavaren har ett stort inflytande över och kvalificerade andelar. Kontofrämmande tillgångar får bara förvaras på ett investeringssparkonto i vissa situationer och då bara under en begränsad tid.

Avkastningen av sparande på investeringssparkonto är föremål för schablonbeskattning. Det innebär att kontoinnehavaren inte ska redovisa kapitalvinster och annan avkastning på finansiella instrument och kontanta medel som förvaras på ett investeringssparkonto. På motsvarande sätt får kapitalförluster och utgifter på sådana tillgångar inte dras

av. I stället ska kontoinnehavaren i inkomstslaget kapital ta upp en schablonmässigt beräknad intäkt. Denna intäkt baseras i huvudsak på marknadsvärdet på de tillgångar som förvaras på investeringssparkontot under det aktuella beskattningsåret och kontoinnehavarens egna inbetalningar till kontot (kapitalunderlag). Schablonintäkten beräknas genom att kapitalunderlaget multipliceras med statslåneräntan vid utgången av november närmast före det aktuella kalenderåret ökad med 0,75 procentenheter, se 42 kap. 36 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Schablonintäkten ska dock beräknas till lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget. Den beräknade schablonintäkten tas upp som en inkomst i inkomstslaget kapital och beskattas med 30 procent (inkomstskatt).

Schablonavkastningen för sparande i kapitalförsäkring och avtal om tjänstepension som är jämförbart med kapitalförsäkring beräknas på motsvarande sätt. Skatteunderlaget beräknas sålunda genom att ett kapitalunderlag multipliceras med statslåneräntan vid utgången av november kalenderåret närmast före beskattningsåret ökad med 0,75 procentenheter, se 3 d § andra och tredje stycket lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel, förkortad AvpL. Skatteunderlaget är dock lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget. Avkastningen beskattas med 30 procent (avkastningsskatt).

Beskattningen av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring vilar på förutsättningen att det ska råda skattemässig neutralitet i valet mellan sparformerna.

5 Förändrad beräkning av schablonavkastningen

Regeringens förslag: Schablonintäkten för investeringssparkonto respektive skatteunderlaget för kapitalförsäkring ska beräknas genom att kapitalunderlaget multipliceras med statslåneräntan ökad med en procentenhet.

De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Näringslivets Skattedelegation*, till vars yttrande *Föreningen Svenskt Näringsliv* ansluter sig, och *Svensk Försäkring* ifrågasätter vilka offentligfinansiella skäl som ligger bakom förslaget, med hänsyn till överskottet i de offentliga finanserna. Även *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och *Regelrådet* efterlyser en tydligare motivering till förslaget. Ett antal remissinstanser, däribland *Aktiespararna*, *Fondbolagens förening*, *Näringslivets Skattedelegation*, *Svenska Bankföreningen*, *Svenska Fondhandlareföreningen* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* framhåller vikten av stabila och förutsebara villkor för att främja ett långsiktigt sparande. *Svensk Försäkring* påtalar att investeringssparkonto och kapitalförsäkring lyftes fram som alternativ

när avdragsrätten för privat pensionssparande slopades. Näringslivets Skattedelegation framhåller, i likhet med Fondbolagens Förening och Svensk Försäkring, att förslaget ökar risken för att mindre riskfyllda placeringar, såsom räntesparande och sparande i andra lågavkastande tillgångar, kan komma att bli skattemässigt missgynnade i förhållande till den konventionella beskattningen. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* ser inga motiv till att en viss sorts sparande ska vara skattemässigt gynnat och stödjer därför förslaget. Aktiespararna och Svenska Fondhandlareföreningen har lämnat olika förslag om hur en övre gräns för schablonavkastningen inom sparformerna investeringssparkonto och kapitalförsäkring skulle kunna utformas. Svensk Försäkring anser att regeringen snarast bör se över alternativa utformningar av ett skattesubventionerat pensionssparande. Aktiespararna och Fondbolagens förening framhåller att det främst blir personer som saknar möjlighet till löneväxling – de med lägre inkomster – som drabbas av förslaget. Även Näringslivets Skattedelegation, Svenska Fondhandlareföreningen och Svensk Försäkring anser att förslaget kommer att bli mest kännbart för personer med låg inkomst. *Pensionsmyndigheten* framhåller att förslaget endast får mindre ekonomiska konsekvenser för befintliga sparare. Näringslivets Skattedelegation och Svensk Försäkring efterfrågar en analys av hur de senaste årens sammantagna skattehöjningar på privat sparande har påverkat sparandet. Regelrådet efterfrågar bl.a. en beskrivning av vilka effekter som kan uppstå om någon reglering inte kommer till stånd, berörda företag utifrån antal och storlek, vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta och påverkan på konkurrensförhållanden. Näringslivets Skattedelegation och Svensk Försäkring har synpunkter på beredningen av förslaget och anser att remisstiden på dryga två veckor är väsentligt mycket kortare än den tid som krävs för att remissinstanserna ska ha möjlighet att analysera förslaget i acceptabel utsträckning.

Skälen för regeringens förslag: Nivån på beskattningen av sparande på investeringssparkonto bestäms av produkten av skattesatsen och den schablonmässigt beräknade avkastningen. Beskattningen bygger i dag på en schablonavkastning som motsvarar statslåneräntan ökad med 0,75 procentenheter. Statslåneräntan, dvs. den genomsnittliga räntan för alla utestående statspapper med minst fem års återstående löptid, avspeglar avkastningen på en (i det närmaste) riskfri investering. Riskfyllda tillgångar som förvaras på investeringssparkonto, t.ex. aktier, har dock en riskpremie utöver den riskfria räntan. Det innebär att sparande på investeringssparkonto i sådana tillgångar, även med tillägget på 0,75 procentenheter, är skattemässigt gynnat i förhållande till konventionell kapitalbeskattning. Vid införandet av investeringssparkontot motsvarade schablonavkastningen statslåneräntan. Den effektiva beskattningen av ett investeringssparkonto med tillgångar i främst aktier och fondandelar samt till viss del likvida medel bedömdes då uppgå till cirka 19 procent. Införandet av ett tillägg till statslåneräntan med 0,75 procentenheter den 1 januari 2016 bedömdes innebära en höjning av den effektiva skattesatsen av sparande på investeringssparkonto med cirka 3 procentenheter till cirka 22 procent. Det motsvarar en skattesänkning med 6–7 procentenheter jämfört med konventionell kapitalbeskattning.

Det finns enligt regeringens bedömning, trots vad bl.a. *Näringslivets Skattedelegation* och *Svensk Försäkring* anför om de offentliga finanserna, offentligfinansiella skäl att höja schablonavkastningen på investeringssparkontot till statslåneräntan ökad med en procentenhet i stället för statslåneräntan ökad med 0,75 procentenheter. De offentliga finanserna ska präglas av långsiktighet och förslaget innebär varaktigt ökade skatteintäkter. Till skillnad från vad bl.a. *Aktiespararna*, *Fondbolagens förening* och *Svenska Fondhandlareföreningen* anger i fråga om förslagets effekter anser regeringen att det även finns fördelningspolitiska skäl att höja schablonavkastningen. Förslagets effekter för den ekonomiska jämlikheten och den ekonomiska jämställdheten behandlas vidare i avsnitt 6. Mot nämnda bakgrund får motiven till förslaget, i motsats till vad *ESV* och *Regelrådet* anger, anses vara tydliga.

Ett antal remissinstanser, däribland *Aktiespararna*, *Fondbolagens förening*, *Näringslivets Skattedelegation*, *Svenska Bankföreningen*, *Svenska Fondhandlareföreningen* och *TCO* framhåller vikten av stabila och förutsebara villkor för att främja ett långsiktigt sparande. *Svensk Försäkring* påtalar att investeringssparkonto och kapitalförsäkring lyftes fram som alternativ när avdragsrätten för privat pensionssparande slopades. Regeringen kan konstatera att hushållens sparande är rekordhögt, med nivåer som inte har överträffats de senaste 50 åren. Att höja schablonavkastningen med 0,25 procentenheter beräknas, med samma antaganden som vid införandet 2012 vad gäller riskfri ränta och riskpremie, innebära en höjning av den effektiva skattesatsen av sparande på investeringssparkonto med cirka en procentenhet till cirka 23 procent. Det innebär att sparande på investeringssparkonto också fortsättningsvis kommer att vara skattemässigt gynnat i förhållande till konventionell kapitalbeskattning. Regeringen delar mot denna bakgrund inte remissinstansernas oro för förslagets påverkan på hushållens långsiktiga sparande. Samtidigt medför förslaget att den skattemässiga neutraliteten mellan olika sparformer ökar, vilket enligt regeringens mening är positivt.

Näringslivets Skattedelegation framhåller, i likhet med *Fondbolagens Förening* och *Svensk Försäkring*, att förslaget ökar risken för att mindre riskfyllda placeringar, såsom räntesparande och sparande i andra lågavkastande tillgångar, kan komma att bli skattemässigt missgynnade i förhållande till den konventionella beskattningen. Det är enligt regeringens mening upp till den enskilde spararen att avgöra om en investering ska ske inom ramen för ett investeringssparkonto eller inte.

Aktiespararna och *Svenska Fondhandlareföreningen* har lämnat olika förslag om hur en övre gräns för schablonavkastningen inom sparformerna investeringssparkonto och kapitalförsäkring skulle kunna utformas. *Svensk Försäkring* anser att regeringen snarast bör se över alternativa utformningar av ett skattesubventionerat pensionssparande. Dessa frågor faller utanför det aktuella lagstiftningsärendet.

För att upprätthålla skattemässig neutralitet mellan sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring bör samma räntefaktor användas för beräkningen av schablonavkastningen för sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring.

Mot denna bakgrund föreslås att schablonintäkten för investeringssparkonto respektive skatteunderlaget för kapitalförsäkring ska beräknas

Prop. 2017/18:28 genom att kapitalunderlaget multipliceras med statslåneräntan ökad med en procentenhet.

De föreslagna bestämmelserna om beräkning av skatteunderlaget för kapitalförsäkring gäller också avtal om tjänstepension som är jämförbart med kapitalförsäkring.

Några remissinstanser, bl.a. Näringslivets Skattedelegation, Svensk Försäkring och Regelrådet, har synpunkter på konsekvensanalysen. Dessa behandlas i avsnitt 6.

Näringslivets Skattedelegation och Svensk Försäkring har synpunkter på beredningen av förslaget och anser att remisstiden på dryga två veckor är väsentligt mycket kortare än den tid som krävs för att remissinstanserna ska ha möjlighet att analysera förslaget i acceptabel utsträckning. Förslaget, som är av enkel karaktär, är en del av regeringens budgetproposition för 2018 och måste av skattetekniska skäl träda i kraft vid ett helårsskifte. Promemorian har skickats ut till en förhållandevis bred krets av remissinstanser. Samtliga remissinstanser, förutom *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* som har avstått från att yttra sig, har inkommit med remissyttranden och de mest berörda remissinstanserna har lämnat välmotiverade sådana. Regeringen anser att det inte framkommit något som tyder på att den korta remisstiden skulle ha medfört svårigheter för remissinstanserna att lämna sina yttranden i tid eller att de inte skulle ha hunnit sätta sig in i lagstiftningsärendets centrala frågor. Regeringen anser därför att det finns ett tillräckligt beredningsunderlag för regeringens förslag.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 42 kap. 36 § IL och 3 d § AvpL.

6 Konsekvensanalys

Offentligfinansiella effekter

Den föreslagna höjningen av räntefaktorn med 0,25 procentenheter beräknas öka skatteintäkterna med 0,79 miljarder kronor per år 2018–2021 samt varaktigt (i 2018 års priser och volymer). Knappt två tredjedelar av de ökade skatteintäkterna avser sparande på investeringsparkonto och en dryg tredjedel sparande i kapitalförsäkring.

Den nu föreslagna förändringen av beskattningen av sparande på investeringsparkonto och i kapitalförsäkring kan i förlängningen kapitaliseras i marknadsvärdet på de tillgångar som investerarna har på ett investeringsparkonto respektive i en kapitalförsäkring, vilket kan komma att påverka hushållens förmögenheter negativt. Denna förmögenhetseffekt kan få en negativ effekt på BNP och sysselsättningen även om bedömningen är att effekterna av det nu aktuella förslaget är marginella.

Dessutom beror effekten på ekonomin på hur de ökade skatteintäkterna används. Regeringen gör en sammantagen bedömning av effekten av föreslagna och aviserade reformer på BNP och sysselsättningen i budgetpropositionen för 2018.

Effekter för företag och privatpersoner

Innehavare av investeringssparkonto eller kapitalförsäkring berörs av förslaget. Schablonintäkten på investeringssparkonto blir högre för ett givet kapitalunderlag vilket ökar kapitalinkomsterna för de personer som har investeringssparkonto. Avkastningsskatten på kapitalförsäkring betalas av företaget som tillhandahåller försäkringen, men den ökade skattekostnaden bedöms övervältras i princip fullt ut på kunderna som tecknat kapitalförsäkringarna.

Ett investeringssparkonto med tillgångar i främst aktier och fondandelar bedömdes då sparformen infördes ge en långsiktig avkastning motsvarande den riskfria räntan, som antogs vara statslåneräntan på 4,9 procent, och en riskpremie på 2,7 procentenheter. Den effektiva beskattningen av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring (med underliggande tillgångar som motsvarar de som förvaras på ett investeringssparkonto) beräknades utifrån detta till cirka 19 procent. Tillägget till statslåneräntan med 0,75 procentenheter som infördes den 1 januari 2016 bedömdes utifrån samma antaganden innebära en höjning av den effektiva skattesatsen på sparande på investeringssparkonto med cirka 3 procentenheter till cirka 22 procent. Det föreslagna tillägget på statslåneräntan beräknas, med samma antaganden som vid införandet 2012 vad gäller riskfri ränta och riskpremie, innebära en höjning av den effektiva skattesatsen på sparande på investeringssparkonto med cirka en procentenhet till cirka 23 procent. Om beräkningen görs med antagande om en lägre riskfri ränta än vid införandet så minskar den effektiva skattesatsen ytterligare. Sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring kommer som utgångspunkt att vara skattemässigt gynnat i förhållande till konventionellt beskattat sparande också fortsättningsvis. Den förväntade avkastningen från olika kapitalförsäkringar varierar med riskexponeringen och försäkringsinslaget. Vid det föreslagna tillägget på statslåneräntan beräknas dock inte sparande i kapitalförsäkring bli högre beskattat än genom konventionell kapitalbeskattning. Omfördelning av sparande från investeringssparkonto eller kapitalförsäkring till andra sparformer kan därför inte förväntas. Däremot kan den höjda beskattningen leda till ett något lägre sparande i dessa sparformer. I och med att sparande i de aktuella sparformerna också fortsättningsvis kommer att vara skattemässigt gynnat bedöms emellertid effekterna på sparande och försäkringsskydd vara begränsade.

Näringslivets Skattedelegation och *Svensk Försäkring* efterfrågar en analys av hur de senaste årens sammantagna skattehöjningar på privat sparande har påverkat sparandet. En analys av de senaste årens privata sparande är en betydligt mer omfattande konsekvensanalys än vad som är motiverat utifrån nu aktuellt förslag om höjd beskattning av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring. Som anges i avsnitt 5 är hushållens sparande, som andel av disponibel inkomst, på historiskt höga

nivåer och som *Pensionsmyndigheten* framhåller får förslaget endast mindre ekonomiska konsekvenser för befintliga sparare.

Regelrådet efterfrågar en beskrivning av vilka effekter som kan uppstå om någon reglering inte kommer till stånd. De effekter som uppstår om regleringen inte kommer till stånd är bl.a. att de statliga skatteintäkterna blir lägre samt att den ökade skatteneutraliteten mellan tillgångar på investeringssparkonton och andra tillgångar uteblir.

Regelrådet anser även att det saknas en beskrivning av berörda företag utifrån antal och storlek och av vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av förslaget och anför att det hade varit önskvärt med en utförligare beskrivning av varför effekterna för investeringsföretag och försäkringsföretag bedöms bli begränsade. Förslaget påverkar främst fysiska personer och har därmed endast begränsade, indirekta effekter för företagen. Antalet företag och storleken på företagen som påverkas av förslagen är därför av begränsad betydelse. Förslaget påverkar inte mängden uppgifter företagen behöver upprätta, lagra eller lämna och påverkar därför inte företagens administrativa kostnader som dessa mäts enligt standardkostnadsmetoden. I och med att sparande i de aktuella sparformerna också fortsättningsvis kommer att vara skattemässigt gynnat, bedöms förslaget få begränsade effekter för de investeringsföretag och försäkringsföretag som tillhandahåller sparformerna. I den mån förslaget påverkar allokeringen av investeringar bidrar det dock till att jämna ut förutsättningarna att attrahera ägarkapital mellan noterade och onoterade företag.

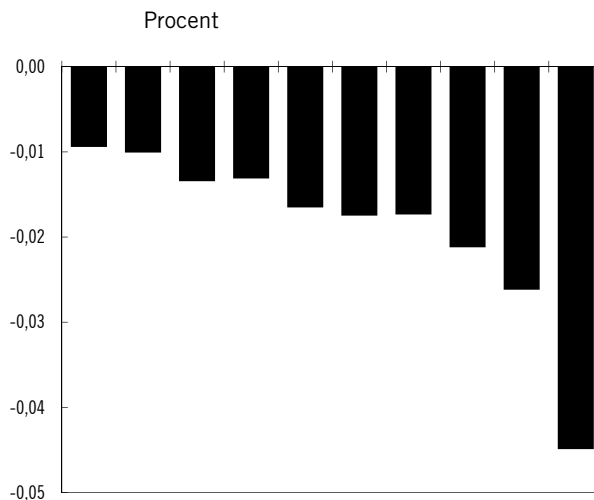
Regelrådet anser också att effekterna för de indirekt berörda företagen hade kunnat belysas mer, t.ex. risken för uteblivna investeringar. Slutligen anser *Regelrådet* att det saknas en utförligare beskrivning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena, exempelvis om de företag som erbjuder investeringssparkonto påverkas negativt i förhållande till företag som erbjuder andra sparformer samt att det saknas en beskrivning av om särskild hänsyn behöver tas till små företag. Eftersom sparformen även fortsättningsvis kommer att vara skattemässigt gynnad bedöms risken för uteblivna investeringar som liten. Skattemässiga konkurrensförhållanden mellan företag som erbjuder och inte erbjuder investeringssparkonton kan förväntas utjämnas något av förslaget. Förslaget är generellt och regeringen bedömer därmed att det inte behöver tas särskild hänsyn till små företag vid utformningen.

Effekter för den ekonomiska jämlikheten och den ekonomiska jämställdheten

Enligt uppgift från Skatteverket fanns vid utgången av 2016 cirka 2,3 miljoner investeringssparkonton fördelat på knappt 1,9 miljoner personer med ett totalt kapitalunderlag om cirka 546 miljarder kronor. En ökad schablonintäkt med 0,25 procentenheter skulle med 2016 års uppgifter innebära en genomsnittlig skattehöjning med cirka 220 kronor per person och år. Sedan sparformen infördes har både antalet konton och det totala underlaget vuxit kraftigt. Kapitalunderlaget för investeringssparkonto bedöms uppgå till cirka 660 miljarder kronor 2018. Kapitalunderlaget för kapitalförsäkringar bedöms uppgå till cirka 390 miljarder kronor 2018. Uppgifter om kapitalunderlagen för investeringssparkonto på

individnivå visar att de är koncentrerade i den övre delen av inkomstfördelningen. Detaljerade uppgifter om fördelningen av kapitalförsäkringar i befolkningen saknas dock eftersom det är tillhandahållaren av en kapitalförsäkring som är skattskyldig snarare än den som tecknat försäkringen. Eftersom individer med höga inkomster sparar i aktier och fonder i större utsträckning än individer med låga inkomster kan de dock även antas inneha kapitalförsäkring i högre utsträckning än individer med lägre inkomster. Bedömningen är därför att förslaget i stor utsträckning påverkar individer med relativt höga inkomster, både i den del som avser investeringssparkonto och den del som avser kapitalförsäkring. Förslaget har därmed positiva effekter för den ekonomiska jämlikheten. Sett till hela befolkningen bedöms kapitalunderlagen också vara större i genomsnitt hos män än hos kvinnor. Det innebär att förslaget även har positiva effekter för den ekonomiska jämställdheten.

Figur 6.1 Effekt på justerad disponibel inkomst per decilgrupp, hela befolkningen



Källa: Egna beräkningar.

Anm. Disponibel inkomst har här justerats med hänsyn tagen till försörjningsbörda.

Effekten på justerad disponibel inkomst per decilgrupp av höjd beskattning på investeringssparkonto framgår av figur 6.1. Sett till befolkningen som helhet innebär förslaget avseende investeringssparkonto att den justerade disponibla inkomsten reduceras med cirka 0,02 procent i genomsnitt. Effekten är störst för de med högre inkomster. I den högsta decilgruppen reduceras den ekonomiska standarden med drygt 0,04 procent i genomsnitt. Beräknas effekten enbart för de individer som berörs av reformen minskar den individuella disponibla inkomsten, utan hänsyn tagen till försörjningsbörda, med mindre än 0,1 procent. Bland de som berörs påverkar reformen kvinnor och män ungefär lika mycket i procentuella termer. I kronor räknat minskar den disponibla inkomsten däremot mer för män än för kvinnor. Sparande på investeringssparkonton är vidare vanligare bland män än bland kvinnor. Sett till hela den vuxna befolkningen är därför den genomsnittliga effek-

ten i procent av disponibel inkomst något högre för män (0,03 procent) än för kvinnor (0,02 procent).

Aktiespararna och *Fondbolagens förening* framhåller att det främst blir personer som saknar möjlighet till lönevaxling – de med lägre inkomster – som drabbas av skattechöjningen. Även *Näringslivets Skattedelegation*, *Svenska Fondhandlareföreningen* och *Svensk Försäkring* anser att förslaget kommer att bli mest kännbart för personer med låg inkomst. Regeringen grundar sina fördelningspolitiska bedömningar på hur den samlade hushållsekonomin påverkas av en förändrad beskattning av investeringssparkonton. Därvid tas inte bara hänsyn till hur enskilda hushållsmedlemmars individuella inkomster påverkas utan även till hushållets samlade försörjningsbörda. Det är ett analytiskt förhållningssätt som inte bara används i Sverige utan även i den akademiska världen och av internationella organisationer som analyserar och utvärderar den svenska fördelningspolitiken. Givet detta förhållningssätt finns omkring 75 procent av de som berörs av reformen i den övre hälften av inkomstfördelningen. Ju högre upp i inkomstfördelningen man befinner sig desto större behållning har man också i genomsnitt på sitt investeringssparkonto och därmed blir effekten av den ökade beskattningen större. Regeringens bedömning är därför att den ökade beskattningen på investeringssparkonton och kapitalförsäkringar kommer ha en utjämnande effekt på inkomstfördelningen. Reformen kan även ur ett jämställdhetsperspektiv bedömas ha en utjämnande effekt på kvinnors och mäns inkomster. Fler män än kvinnor har i dag investeringssparkonton och har i genomsnitt en större behållning på sina konton. Män kan därför förväntas påverkas i större utsträckning än kvinnor av den högre beskattningen, vilket leder till en utjämning av inkomster och livsförutsättningar mellan kvinnor och män.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kan behöva ändra informationsmaterial till följd av förslaget. Dessa förändringar kommer att ingå i den anpassning som årligen görs med anledning av ny eller förändrad lagstiftning. Några särskilda informationsinsatser bedöms inte behövas eftersom berörda företag som rapporterar kontrolluppgifter om schablonintäkten till Skatteverket årligen redan uppdaterar beräkningen av schablonintäkten på grund av förändrad statslåneränta. Eventuella tillkommande utgifter för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget inte få några effekter.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Riksdagen antog våren 2015 riktlinjer för skattepolitiken (prop. 2014/15:100, avsnitt 5.5, bet. 2014/15:FiU20, rskr. 2014/15:254). Av riktlinjerna framgår att en viktig princip för skattepolitiken är att regelverket ska vara förenligt med EU-rätten. Förslaget bedöms vara förenligt med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte ha några effekter för miljön.

7.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel

3 d §

I paragrafens andra och tredje stycke anges hur skatteunderlaget för kapitalförsäkring och sådant avtal om tjänstepension som är jämförbart med kapitalförsäkring ska beräknas. Ändringen i *andra stycket* innebär att den räntefaktor som kapitalunderlaget ska multipliceras med höjs genom att det till statslåneräntan vid utgången av november kalenderåret närmast före beskattningsåret läggs en procentenhet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nya bestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 (*första punkten*) och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017 (*andra punkten*).

7.2 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

42 kap.

36 §

I paragrafen anges bl.a. hur schablonintäkten för investeringssparkonto ska beräknas. Ändringen i paragrafen innebär att den räntefaktor som kapitalunderlaget ska multipliceras med höjs genom att det till statslåneräntan vid utgången av november närmast före det aktuella kalenderåret läggs en procentenhet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nya bestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 (*första punkten*) och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017 (*andra punkten*).

Sammanfattning av promemorian Höjd beskattning av sparande på investerings- sparkonto och i kapitalförsäkring

I promemorian föreslås att beskattningen av sparande på investerings-
sparkonto och i kapitalförsäkring höjs. Vid beräkningen av schablonin-
tåkten för investeringssparkonto respektive skatteunderlaget för kapital-
försäkring ska kapitalunderlaget multipliceras med statslåneräntan ökad
med en procentenhet.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Förslag till lag om ändring i lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel

Härigenom föreskrivs att 3 d § lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 d §¹

Skatteunderlaget är kapitalunderlaget enligt 3 a §, multiplicerat med den genomsnittliga statslåneräntan under kalenderåret närmast före ingången av beskattningsåret, om inte annat anges i andra eller tredje stycket. Skatteunderlaget är dock lägst 0,5 procent av kapitalunderlaget. För skattskyldiga som avses i 2 § första stycket 1 och 2 ingår inte den del av kapitalunderlaget som ska tas med vid beräkning av skatteunderlag enligt andra eller tredje stycket.

Skatteunderlag som avser kapitalförsäkring är kapitalunderlaget enligt 3 a §, som är hänförligt till kapitalförsäkring, samt enligt 3 b och 3 c §§, multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november kalenderåret närmast före beskattningsåret ökad med *0,75 procentenheter*. Skatteunderlaget är dock lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

Skatteunderlag som avser kapitalförsäkring är kapitalunderlaget enligt 3 a §, som är hänförligt till kapitalförsäkring, samt enligt 3 b och 3 c §§, multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november kalenderåret närmast före beskattningsåret ökad med *en procentenhet*. Skatteunderlaget är dock lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

Andra stycket gäller även för skatteunderlag som avser sådant avtal om tjänstepension som är jämförbart med kapitalförsäkring.

Skatteunderlaget avrundas nedåt till helt hundratal kronor.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Bestämmelsen i 3 d § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017.

¹ Senaste lydelse 2016:1237.

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 42 kap. 36 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 kap.

36 §²

Den som under kalenderåret har innehaft ett investeringssparkonto för vilket ett kapitalunderlag ska beräknas enligt 37–41 §§ ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till kapitalunderlaget enligt 37–41 §§ multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november närmast före det aktuella kalenderåret ökad med *0,75 procentenheter*. Schablonintäkten ska dock beräknas till lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

Den som under kalenderåret har innehaft ett investeringssparkonto för vilket ett kapitalunderlag ska beräknas enligt 37–41 §§ ska ta upp en schablonintäkt. Intäkten ska beräknas till kapitalunderlaget enligt 37–41 §§ multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november närmast före det aktuella kalenderåret ökad med *en procentenhet*. Schablonintäkten ska dock beräknas till lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Bestämmelsen i 42 kap. 36 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2017.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2015:775.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2017/18:28
Bilaga 3

Efter remiss har yttranden inkommit från Förvaltningsrätten i Stockholm, Ekobrottsmyndigheten, Pensionsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Finansinspektionen, Skatteverket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Regelrådet, Aktiespararna, Fondbolagens förening, Föreningen Svenskt Näringsliv, Landsorganisationen i Sverige (LO), Näringslivets skatte-delegation, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Svensk Försäkring och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Yttranden har även inkommit från Sparbankernas Riksförbund, SPF Seniorena och ett stort antal privatpersoner.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) har angett att de avstår från att lämna några synpunkter.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 oktober 2017

Närvarande: statsrådet Y Johansson, ordförande, och statsråden Lövin, M Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet Andersson

Regeringen beslutar proposition Höjd beskattning av sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring