

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över En skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller förslag till ändring i inkomstskattelagen (1999:1229), skatteförfarandelagen (2011:1244) och lagen (2011:1268) om investeringssparkonto.

I promemorian föreslås att det införs en skattefri grundnivå på 300 000 kr för sparande på investeringssparkonto, i kapitalförsäkring och i PEPP-produkt. Med PEPP-produkt avses en individuell pensionsprodukt som inte är tjänstepensionsbaserad och som en PEPP-sparare frivilligt tecknar sig för i pensionssyfte, enligt regeringens definition. Förslaget innebär att fysiska personer som innehar ett investeringssparkonto, en kapitalförsäkring eller ett avtal om sparande i en PEPP-produkt får göra ett avdrag i inkomstlaget kapital som motsvarar skatten på det sammanlagda sparandet i dessa produkter. Vidare föreslås att regelverket för investeringssparkonto utvidgas på så sätt att investeringstillgångar och finansiella tillgångar får överföras till respektive från ett investeringssparkonto även i de fall de handlas på OTF-plattformar (organiserad handelsplattform) och via andra värdepappersinstitut än det som tillhandahåller det aktuella investeringssparkontot. Utvidgningen omfattar även förvärv från och överlåtelse till utländska värdepappersföretag hemmahörande inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av remissen framgår det att i den sakpolitiska överenskommelsen mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna (Tidöavtalet) redovisas ett antal reformambitioner på skatteområdet. En av ambitionerna i avtalet är att sänka skatten på sparande för hushållen genom att införa en skattefri grundnivå på 300 000 kronor på investeringssparkonto. Finansdepartementet har även mottagit hemställningar från bland annat Svenska Bankföreningen och Svensk Värdepappersmarknad om vissa ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, och lagen (2011:1268) om investeringssparkonto, förkortad ISKL, som hanteras inom aktuellt lagstiftningsprojekt. I

hemställningarna efterfrågas bland annat ändringar i bestämmelsen om beskattning av ränta på likvida medel som förvaras på ett investeringssparkonto och ändringar i bestämmelser om överföring av finansiella tillgångar till ett investeringssparkonto.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilka överväganden som ligger bakom det remitterade förslaget. Beskrivningen är tydlig.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I promemorian föreslås att det införs en skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto, i kapitalförsäkring och i PEPP-produkt. Syftet är att uppmuntra hushållens långsiktiga sparande i finansiella tillgångar. När sparande upp till en viss nivå blir skattefritt skapas incitament för fler att spara enligt konsekvensanalysen. Vidare konstaterar förslagsställaren att om förslaget inte genomförs uteblir detta incitament och andra effekter som beskrivs i förslaget. Investeringssparkonto är en sparform med administrativa fördelar menar förslagsställaren. Eftersom faktiska vinster och annan avkastning inte behöver beräknas och tas upp till beskattning är det en sparform med låga löpande transaktionskostnader. Sedan sparformen infördes 2012 har såväl det sammanlagda sparkapitalet som antalet personer som använder sparformen vuxit kraftigt. Förslagsställaren anser därför att det är naturligt att uppmuntra hushållen till ökat sparande inom ramen för denna sparform. En skattefri grundnivå på investeringssparkonto är därtill en av reformambitionerna i Tidöavtalet. Mot bakgrund av detta har några alternativa lösningar inte övervägts skriver förslagsställaren.

Om sparande i kapitalförsäkring inte hade inkluderats i den skattefria grundnivån hade detta minskat den skattemässiga neutraliteten mellan sparformerna och ändrat konkurrenssituationen på marknaden för sparprodukter till nackdel för kapitalförsäkringar konstateras i konsekvensutredningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Rimligtvis finns det fler än ett sätt att sänka skatt på hushållens sparande och därmed borde det, såvitt Regelrådet kan förstå, principiellt finnas alternativa lösningar som hade kunnat övervägas. Regelrådet noterar emellertid att en förutsättning för det förslag som lämnas i promemorian är att en specifik åtgärd, enligt redan gjorda överenskommelser, ska genomföras. I en sådan situation kan det anses mer förståeligt att alternativa lösningar inte analyseras utförligt. Regelrådet noterar vidare att förslagsställaren förhållandevis tydligt förklarar varför alternativa lösningar inte övervägs. Det finns en beskrivning av vad effekten bedöms bli om någon reglering inte kommer till stånd. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen är tillräcklig utifrån de nyss nämnda förutsättningarna för detta ärende.

Förslagsställaren har beskrivit effekter av om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagen bedöms vara förenliga med det EU-rättsliga regelverket enligt vad som anges i konsekvensutredningen.

I remissen beskriver förslagsställaren att i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden genomförs bland annat Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU, förkortat MiFID II.

Regelrådet finner inte någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgift om att förslaget är förenligt med gällande EU-rätt.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagen i promemorian bör träda i kraft så snart som möjligt enligt förslagsställaren. Lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 januari 2025. I övrigt, och utöver vad som framgår av avsnitt 8 i promemorian om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, anges ingen särskild hänsyn ha tagits till tidpunkten för ikraftträdande.

Regelrådet konstaterar att i avsnitt 8 i promemorian redogörs utförligt för särskild hänsyn. Av konsekvensutredningen framgår även vilka informationsinsatser som planeras samt vilka myndigheter och aktörer som förväntas agera i frågan.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att de företag som i dag meddelar kapitalförsäkring är olika stora i termer av årliga premieinkomster (som ett mått på omsättning) och antalet anställda. De flesta av dem anges vara stora eller medelstora företag enligt de gränsvärden som gäller i EU:s definition av små och medelstora företag. Det finns dock några företag som med EU:s definition skulle klassas som små eller mikroföretag.

Investeringsparkonton förs av investeringsföretag (värdepappersbolag, kreditinstitut, fondbolag och AIF-förvaltare, samt utländska motsvarigheter till dessa). Dessa ska i dag lämna kontrolluppgift för obegränsat skattskyldiga fysiska personer och dödsbon som någon gång under året har haft ett investeringsparkonto och där det finns en schablonintäkt att redovisa.

I Svensk Försäkrings statistikdatabas finns information om den svenska försäkringsmarknaden. Statistik över kapitalförsäkringar redovisas för 22 företag 2023. Således bedöms 22 företag i dagsläget komma att lämna den nya kontrolluppgifter i enlighet med förslaget. Eftersom det över tid kan tillkomma eller försvinna något företag är en rimlig bedömning på längre sikt att mellan 20 och 25 företag kommer att lämna kontrolluppgiften.

Regelrådet finner att förslagsställarens beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

För att beräkna den administrativa kostnaden för de försäkringsföretag som ska lämna den nya kontrolluppgiften använder förslagsställaren Tillväxtverkets regelräknare. Kostnaderna beräknas genom att den tid det bedöms ta att utföra rapporteringarna inom ramen för regelverket multipliceras med en uppskattad timlön för den personen som lämnar uppgifterna. Det administrativa arbetet antas utföras av en person som tjänar 39 000 kronor per månad 2025 (avser en ekonomiassistent i privat sektor; år 2022 var den genomsnittliga månadslönen för en sådan person 34 200 kronor enligt SCB, lönen har skrivits fram till 2025 års priser med en prognos för lönesummans utveckling mellan 2022 och 2025). I konsekvensutredningen anges att enligt Tillväxtverkets rekommendationer ska lönen multipliceras med schablonvärdet 1,84 för att inkludera semesterersättning, arbetsgivaravgifter och overheadkostnader. Enligt Svensk Försäkring har ca 1,5 miljoner privatpersoner en kapitalförsäkring. Därför kommer det att behöva upprättas 1,5 miljoner kontrolluppgifter. Den kontrolluppgift som ska lämnas för personer som har en kapitalförsäkring bedöms vara okomplicerad och standardiserad. I bedömningen av de administrativa kostnaderna antas att det i genomsnitt tar 1 minut att upprätta, kvalitetssäkra och lämna en kontrolluppgift när företagen väl har implementerat ett system för denna hantering. De allra flesta kontrolluppgifter kommer dock sannolikt vara helt automatiserade och möjliga att hantera snabbare än så. Tidsåtgången för de extra kontroller och granskningar som kan behöva göras i vissa fall har i bedömningen slagits ut på samtliga kontrolluppgifter. Bedömningen av tidsåtgången är vidare gjord på en aggregerad nivå och syftar till att beskriva kostnaderna i genomsnitt mellan företag: för vissa enskilda företag kan kostnaderna vara högre och för andra lägre. Det innebär att de administrativa kostnaderna, när systemen är på plats, bedöms uppgå till ca 10 miljoner kronor per år. Kostnaden inkluderar även löpande underhåll och uppdateringar av relevanta IT-verktyg. Under det första året kommer kostnaderna för försäkringsföretagen att vara högre eftersom de då behöver utveckla it-verktyg, anpassa processer och utbilda personal för att säkerställa en effektiv och korrekt kontrolluppgiftshantering. Bedömningen är att kostnaderna det första året motsvarar 5 minuter per kontrolluppgift, det vill säga cirka 50 miljoner kronor.

Alternativet till den utökade kontrolluppgiftsskyldigheten hade därtill varit sämre anser förslagsställaren. Den information som kontrolluppgifterna ska innehålla bör försäkringsföretagen redan i dag samla in och administrera. De nya kontrolluppgifterna innebär således enligt förslagsställaren enbart en tillkommande skyldighet för försäkringsföretagen att lämna uppgifterna till Skatteverket, inte att de behöver hantera och lagra fler uppgifter än vad redan de gör. Mot denna bakgrund bör därför inte kontrolluppgiftsskyldigheten påverka försäkringsföretagen i någon betydande utsträckning utöver att de måste lämna in kontrolluppgifterna på det sätt Skatteverket meddelar. Ett företag som bedriver försäkringsverksamhet lyder under flera regelverk på det finansiella området och de berörda företagen har därför stor erfarenhet av att ta hänsyn till och rapportera i enlighet med offentliga regelverk. Att upprätta och lämna kontrolluppgift bör i detta sammanhang inte vara en särskilt betungande uppgift. Försäkringsföretagens administrativa kostnader kommer emellertid att öka till följd av förslaget. Förslaget om en skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto påverkar inte mängden uppgifter

dessa företag behöver upprätta, lagra eller lämna och påverkar därför inte i detta avseende deras administrativa kostnader. Detsamma gäller utländska försäkringsföretag som meddelar kapitalförsäkring.

Regelrådet finner att förslagsställaren beskrivit tidsåtgång för administration av förslaget liksom uppskattat kostnader. Regelrådet förstår att administrationen i relation till förslaget inte är betydande. Förslagsställaren har redogjort för på vilket sätt man resonerar för att uppskatta kostnaderna. Regelrådet finner att förslagsställaren har beskrivit sina bedömningar avseende tidsåtgång och administrativa kostnader. Regelrådet finner att det hade kunnat förbättra konsekvensutredningens transparens ytterligare om det förutom en genomsnittlig kostnad hade angetts något om i vilket intervall som kostnaderna bedöms kunna variera. Detta är emellertid inte obligatoriskt.

Regelrådet finner att beskrivningen av de administrativa kostnaderna är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Utöver vad som angivits ovan bedömer inte förslagsställaren att förslaget kan leda till några andra kostnader för företagen eller påverka deras verksamhet på något annat sätt.

Regelrådet finner inte anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgift om att andra kostnader inte påverkas av förslaget. Om förslaget får genomslag och hushållens sparande i angivna finansiella produkter ökar ställer sig Regelrådet frågan om inte företagens verksamhet påverkas. Ett ökat sparande borde förmodligen leda till att företagets marknad på olika sätt gynnas och att detta kan påverka verksamheten på olika sätt. Hur företagen skulle kunna gynnas och påverkas i sin verksamhet av ett ökat sparande skulle gärna kunna beskrivas i konsekvensanalysen. Det hade varit önskvärt att få en beskrivning av om och hur verksamhet påverkas av ett sannolikt ökat sparande. Eftersom förslaget ändå sannolikt gynnar företagen anser Regelrådet ändå att beskrivningen av verksamhet kan godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av företagens andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att eftersom förslaget påverkar samtliga företag som meddelar kapitalförsäkring påverkas inte konkurrensförhållandena mellan dem. Liknande kontrolluppgifter lämnas redan i dag för andra sparformer, till exempel investeringssparkonto och bankkonto. Ur denna synvinkel bör det inte vara ett stort problem ur ett konkurrensperspektiv att kontrolluppgift även lämnas på individnivå för kapitalförsäkringar, snarare bidrar det till större likformighet bland aktörer som erbjuder sparprodukter till privatpersoner anser förslagsställaren.

Regelrådet finner att förslagsställaren beskrivit hur konkurrensen påverkas av förslaget. Regelrådet anser att det är sannolikt att ingen nämnvärd påverkan sker av konkurrensen i enlighet med förslagsställarens beskrivning av hur företag verkar på området. Regelrådet frågar sig om det utöver nämnda sparformer finns andra sparformer som konkurrerar med de angivna sparformerna i förslaget som kan påverkas. Detta hade varit önskvärt att få mer information kring i konsekvensutredningen. Frågan Regelrådet också ställer sig är om det i gruppen företag finns enskilda företag vars konkurrenssituation påverkas mer än för andra företag.

Regelrådet finner trots allt att beskrivningen av konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren uppger att ingen övrig påverkan återfinns av förslaget. Regelrådet finner inte någon anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgift.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att företag bedriver försäkringsverksamhet under flera olika regelverk och givet den mängd regler ett försäkringsföretag behöver anpassa sig till bedöms denna kontrolluppgiftsskyldighet vara av mindre betydelse. Därför bedöms det inte nödvändigt att ta någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet finner att förslagsställaren beskrivit och motiverat varför särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning inte behövs.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Sammantaget finner Regelrådet att förslagsställaren väl har beskrivit förslagets bakgrund, utformning och konsekvenser på ett överskådligt och initierat sätt. Det som hade varit behövt att få en beskrivning av är de alternativa lösningar som förslagsställaren kan se för att uppnå syftet.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 21 februari 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver

Ärendet föredrogs av: Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande