

Skatteutskottets betänkande 2018/19:SkU7

Riksrevisionens rapport om investeringsparkonto

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och avstyrker motionsförslaget.

Utskottet instämmer i regeringens bedömningar av Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer när det gäller investeringsparkontot.

I betänkandet finns en reservation (KD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2018/19:30 Riksrevisionens rapport om investeringsparkonto.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto	5
Reservationer	10
Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto (KD).....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Skrivelsen	11
Följdmotionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto

Riksdagen avslår motion

2018/19:3016 av Hampus Hagman m.fl. (KD) och
lägger skrivelse 2018/19:30 till handlingarna.

Reservation (KD)

Stockholm den 12 mars 2019

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Niklas Wykman (M), Hillevi Larsson (S), Bo Broman (SD), Peter Persson (S), Tony Haddou (V), Borian Åberg (M), David Lång (SD), Hampus Hagman (KD), Anna Vikström (S), Joar Forssell (L), Eric Westroth (SD), Rebecka Le Moine (MP), Kjell Jansson (M), Sultan Kayhan (S) och Jörgen Berglund (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2018/19:30 Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto och följdmotion 2018/19:3016 av Hampus Hagman m.fl. (KD) som har väckts med anledning av skrivelsen. Motionärernas förslag till riksdagsbeslut framgår av bilagan. Under beredningen av ärendet har utskottet informerats om rapporten av Riksrevisorn Stefan Lundgren m.fl. tjänstemän från Riksrevisionen.

Bakgrund

Riksdagens kammarkansli anmälde till utskottet den 26 juni 2018 att Riksrevisionens granskningsrapport om investeringssparkonto kommit in till riksdagen och att rapporten överlämnats till regeringen för yttrande.

Regeringen överlämnade skrivelse 2018/19:30 Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto till riksdagen den 20 december 2018.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto (RiR 2018:19).

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslaget om att förenkla reglerna för investeringssparkonto för att möjliggöra börsintroduktioner och nyemissioner i större utsträckning.

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Jämför reservationen (KD).

Skrivelsen

Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionen konstaterar att tillgångsvärdena i investeringssparkonto är stora. Införandet av investeringssparkonto har enligt Riksrevisionen förenklats aktiesparande då det har blivit enklare att deklarerat och då spararen inte behöver ta skattemässiga hänsyn vid omplaceringar inom investeringssparkontot. Samtidigt anser Riksrevisionen att vissa aspekter av aktiesparande har blivit krångligare eftersom investeringssparkonto inte alltid är möjligt att använda vid deltagande i vissa nyemissioner och börsintroduktioner och eftersom onoterade dotterbolagsaktier som delats ut endast får förvaras på ett investeringssparkonto under en begränsad tid. Sammanfattningsvis finner Riksrevisionen att komplexiteten i skattesystemet har ökat.

Enligt Riksrevisionen har höjningarna av schablonräntan gjort investeringssparkontot till en sparform som inte är skattemässigt förmånlig för räntefondssparande, oavsett innehavstid. Höjningarna har vidare inneburit att den skattemässiga neutraliteten i förhållande till konventionell beskattning har minskat för räntefondssparande. När det gäller sparande i aktier och aktiefonder anser Riksrevisionen att det inte är uppenbart vid vilken schablonränta som investeringssparkonto kan betraktas som en skattemässigt förmånlig sparform, eftersom schablonbeskattningen innebär att spararen bär hela den risk som är förknippad med ett aktiesparande. Vid konventionell beskattning delas i stället den risken med staten. Enligt Riksrevisionen är det därför inte uppenbart om höjningarna av schablonräntan har lett till ökad eller minskad skattemässig neutralitet i förhållande till konventionell beskattning när det gäller sparande i aktier och aktiefonder.

Riksrevisionen framhåller vidare att investeringssparkontot har haft betydande effekter på statens skatteintäkter. Riksrevisionens uppskattning av det skattebortfall som införandet av investeringssparkonto har inneburit skiljer sig väsentligt från regeringens bedömning av den offentligfinansiella effekten inför införandet. Enligt Riksrevisionen ger detta en indikation på att det är

mycket svårt att på förhand förutse de skattemässiga effekterna av en reform av det här slaget.

Utifrån granskningens iakttagelser och slutsatser rekommenderar Riksrevisionen regeringen att återkommande informera riksdagen om de skattemässiga effekterna av investeringssparkonto, lämpligen i regeringens redovisning av skatteutgifter. Riksrevisionen rekommenderar även att regeringen ser över om det är möjligt att förenkla aktiesparande i investeringssparkonto vad gäller dels deltagande i nyemission och börsintroduktion, dels innehav av aktier i dotterbolag som delats ut. Riksrevisionen rekommenderar slutligen att följande aspekter bör beaktas inom ramen för en skattereform:

- I syfte att förenkla deklarationen bör reglerna för redovisning av kapitalvinster och kapitalförluster ändras. En sådan förenkling är önskvärd oavsett om aktierna förs över till ett investeringssparkonto eller inte.
- Konsekvenserna av olika beskattningsprinciper bör allsidigt belysas.
- Avvikelser från skattemässig neutralitet mellan olika sparformer bör tydligt motiveras.

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Investeringssparkonto redovisas som en skatteutgift i regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter (skr. 2017/18:98) under D11 Schablonmässigt underlag för kapitalinkomstskatt (på investeringssparkonto). Skatteutgiften är skatteteknisk, dvs. den motiveras av den praktiska hanteringen i skattesystemet och saknar direkt koppling till budgetens utgiftsområden. Beskattningen av investeringssparkonto utgår från en schablonmässigt framräknad avkastning på kapitalunderlaget. Om den faktiska avkastningen över- eller understiger den schablonmässiga avkastningen uppstår en skatteutgift respektive skattesanktion som avser skatt på inkomst av kapital. Investeringssparkonto redovisas som en skatteutgift sedan skrivelsen för 2014, men skatteutgiften har inte kvantifierats. Huvudprincipen i redovisningen är att den ska vara heltäckande, dvs. samtliga identifierade skatteutgifter ska redovisas och kvantifieras, när det är möjligt. Det finns därför skäl att se över möjligheterna att kvantifiera skatteutgiften för investeringssparkonto och redovisa den i regeringens skrivelse för skatteutgifter.

Det finns i dag – som Riksrevisionen påpekar – begränsade möjligheter för sparare att föra in aktier som tecknats i samband med en börsintroduktion eller en nyemission direkt på ett investeringssparkonto. Vid börsintroduktioner kan nyemitterade aktier som är noterade endast föras in direkt på ett investeringssparkonto om de förvärvas från investeringsföretaget, dvs. företaget som tillhandahåller investeringssparkontot. Det innebär i praktiken att det bara är sparare med investeringssparkonto hos det emissionsinstitut som hanterar börsintroduktionen som kan få sina aktier direkt in på ett investeringssparkonto. Motsvarande förhållande gäller i vissa fall vid nyemission av aktier i redan noterade bolag. Även sparare som inte har ett investeringssparkonto hos emissionsinstitutet kan dock normalt delta i börsintroduktioner och nyemissioner. Aktierna får i dessa fall först föras över till en aktiedepå eller

ett värdepapperskonto för att därefter föras in på spararens investeringsparkonto. Vid en sådan överföring anses dock aktierna skattemässigt avyttrade, varför eventuell kapitalvinst ska tas upp och kapitalförlust dras av. Eftersom dagens regler således innebär att sparare kan behandlas olika vid börsintroduktioner och nyemissioner beroende på vilket emissionsinstitut som hanterar börsintroduktionen eller nyemissionen och vilket investeringsföretag som tillhandahåller investeringsparkontot bör reglerna om aktiesparande i investeringsparkonto ses över i detta avseende.

Onoterade aktier i dotterbolag som delats ut utgör kontofrämmande tillgångar och får förvaras på ett investeringsparkonto till och med den sextionde dagen efter utgången av det kvartal då tillgångarna blev förtecknade på kontot. Om inte aktierna övergår till att bli investeringstillgångar ska de därefter tas ut från kontot. Ett skäl till att kontofrämmande tillgångar, t.ex. aktier som inte är föremål för handel på en reglerad marknad eller en MTF-plattform, som utgångspunkt inte ska få förvaras på ett investeringsparkonto längre än nödvändigt är att det inte är lämpligt att sådana tillgångar är föremål för schablonbeskattning. Kontofrämmande tillgångar kan förväntas vara svåra att värdera och därmed kan det även förväntas vara svårt att säkerställa att en rättvisande schablonintäkt beräknas på tillgångarna. Mot denna bakgrund och då det – utöver de uppgifter som framgår av Riksrevisionens rapport – inte har framkommit att innehav av noterade aktier i dotterbolag som delats ut skulle vara något vanligt förekommande problem, saknas skäl att se över reglerna om aktiesparande i investeringsparkonto i detta avseende.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens bedömning är att de skattemässiga effekterna av investeringsparkontot bör redovisas. Investeringsparkonto redovisas som en skatteutgift i regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter 2018 (skr. 2017/18:98), men storleken på skatteutgiften uppges inte. Det finns skäl att undersöka möjligheterna att bestämma storleken på den skatteutgift som investeringsparkonto utgör och i så fall redogöra för denna i kommande skatteutgiftsredovisningar.

Dagens regler innebär att sparare kan behandlas olika vid börsintroduktioner och nyemissioner beroende på vilket emissionsinstitut som hanterar börsintroduktionen eller nyemissionen och vilket investeringsföretag som tillhandahåller investeringsparkontot. Det finns därför skäl att se över reglerna om aktiesparande i investeringsparkonto i detta avseende.

Vilka regler som bör bli föremål för en översyn vid en eventuell skatte-reform och vilka aspekter som då bör beaktas är enligt regeringen en framtida fråga.

I och med denna redovisning anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Motionen

I kommittémotion 2018/19:3016 av Hampus Hagman m.fl. anför motionärerna bl.a. att Riksrevisionen lyfter fram att vissa aspekter av aktiesparande har blivit krångligare, eftersom det ofta inte är möjligt att använda investeringssparkonto vid deltagande i nyemissioner och börsintroduktioner. Dagens regler innebär att sparare kan behandlas olika beroende på vilket institut som behandlar nyemissionen eller börsintroduktionen.

Motionärerna menar att regeringen bör se över regelverket utifrån de rekommendationer Riksrevisionen lämnar i detta avseende för att göra privatpersoners sparande enklare och mer attraktivt. Förutom positiva ekonomiska effekter för privatpersoner medför en förändring också positiva effekter ur ett företagsperspektiv. En sådan förändring leder till att mer kapital enkelt kan ställas till förfogande.

Motionärerna anför vidare att regeringen i sin skrivelse håller med Riksrevisionen om att en översyn av regelverket bör göras, men föreslår inga åtgärder. Regeringen erkänner alltså bristerna på detta område, men avstår från att göra något åt dem och anser sedan att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad. Kristdemokraterna anser att frågan om regelförenklingar gällande privatpersoners sparande inte kan förbises på detta oansvariga sätt. Det är tvärtom en angelägen fråga som regeringen behöver ta tag i snarast för att underlätta människors sparande. Riksdagen ska därför, anför motionärerna, tillkännage för regeringen att den bör förenkla regelverket för investeringssparkonto så att deltagande i nyemissioner och börsintroduktioner möjliggörs i större utsträckning.

Utskottets ställningstagande

Det primära syftet med investeringssparkontot är att ge fysiska personer möjlighet att på ett enkelt sätt spara i finansiella instrument. Utskottet konstaterar därför att det är angeläget att skattereglerna är utformade så att de underlättar ett aktivt sparande i aktier och andra värdepapper.

Riksrevisionen har i samband med granskningen av sparformen investeringssparkonto rekommenderat regeringen att återkommande informera riksdagen om de skattemässiga effekterna av investeringssparkonto, att göra en översyn av möjligheten att förenkla aktiesparande i investeringssparkonto vid deltagande i nyemission och börsintroduktion samt vid innehav av aktier i dotterbolag som delats ut. Riksrevisionen har slutligen rekommenderat att vissa aspekter bör beaktas inom ramen för en skattereform.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det finns skäl att se över möjligheterna att kvantifiera skatteutgiften för investeringssparkonto och redovisa den i kommande skatteutgiftsredovisningar. Regeringen delar vidare Riksrevisionens bedömning om en översyn av reglerna om aktiesparande i investeringssparkonto i samband med börsintroduktion eller nyemission, eftersom dagens regler innebär att sparare kan behandlas olika vid börsintroduktioner och nyemissioner beroende på vilket emissionsinstitut som

hanterar förfarandet och vilket investeringsföretag som tillhandahåller investeringssparkontot. När det gäller frågan om vilka aspekter som ska beaktas vid en eventuell skattereform har regeringen uttalat att det är en framtida fråga.

Utskottet utgår från att regeringen noga följer utvecklingen och behovet av ett förändrat regelverk för investeringssparkontot. Eftersom både Riksrevisionen och regeringen har uppmärksammat frågan om behovet av förenklade regler finner utskottet inte nu skäl att rikta ett tillkännagivande till regeringen om att förenkla reglerna för investeringssparkonto för att möjliggöra börsintroduktioner och nyemissioner i större utsträckning. Utskottet avstyrker därmed motionsförslaget och föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Reservationer

Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto (KD)

av Hampus Hagman (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:3016 av Hampus Hagman m.fl. (KD) och
lägger skrivelse 2018/19:30 till handlingarna.

Ställningstagande

Riksrevisionen lyfter fram att vissa aspekter av aktiesparande har blivit krångligare eftersom det ofta inte är möjligt att använda investeringssparkonto vid deltagande i nyemissioner och börsintroduktioner. Dagens regler innebär att sparare kan behandlas olika beroende på vilket institut som behandlar nyemissionen eller börsintroduktionen.

Jag menar att regeringen bör se över regelverket utifrån de rekommendationer Riksrevisionen lämnar i detta avseende för att göra privatpersoners sparande enklare och mer attraktivt. Förutom positiva ekonomiska effekter för privatpersoner medför en förändring också positiva effekter ur ett företagsperspektiv. En sådan förändring leder till att mer kapital enkelt kan ställas till förfogande.

Regeringen håller i sin skrivelse med Riksrevisionen om att en översyn av regelverket bör göras, men föreslår inga åtgärder. Regeringen erkänner alltså bristerna på detta område, men avstår från att göra något åt dem och anser sedan att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad. Kristdemokraterna anser att frågan om regelförenklingar gällande privatpersoners sparande inte kan förbises på detta oansvariga sätt. Det är tvärtom en angelägen fråga som regeringen behöver ta tag i snarast för att underlätta människors sparande. Riksdagen ska därför tillkännage för regeringen att den bör förenkla regelverket för investeringssparkonto så att deltagande i nyemissioner och börsintroduktioner möjliggörs i större utsträckning.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2018/19:30 Riksrevisionens rapport om investeringssparkonto.

Följdmotionen

2018/19:3016 av Hampus Hagman m.fl. (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förenkla regelverket för investeringssparkonto så att deltagande i nyemissioner och börsintroduktioner möjliggörs i större utsträckning och tillkännager detta för regeringen.