

Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter och skattereduktion för allmän pensionsavgift

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1 Författningsförslag	5
1.1 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	5
2 Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter 7	
2.1 Bakgrund	7
2.2 Gällande rätt	7
2.2.1 Nationell rätt	7
2.2.2 Unionsrätt	7
2.3 Förslag	8
2.3.1 Allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter	8
2.3.2 Ikraftträdandebestämmelser	9
3 Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete	10
3.1 Bakgrund	10
3.2 Gällande rätt	10
3.2.1 Allmän pensionsavgift	10
3.2.2 Skattereduktion för allmän pensionsavgift	11
3.2.3 Pensionsgrundande inkomst och avdrag för allmän pensionsavgift	12
3.2.4 Pensionsrätt och betalning av allmän pensionsavgift	12
3.3 Förslag	13
3.3.1 Skattereduktion endast för betald allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete	13
3.3.2 Ikraftträdandebestämmelser	14
4 Konsekvensanalys	15
4.1 Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter	15
4.1.1 Offentligfinansiella effekter	15
4.1.2 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna	15
4.1.3 Övrigt	15
4.2 Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete	15
4.2.1 Offentligfinansiella effekter	15
4.2.2 Effekter för enskilda och företag	16
4.2.3 Effekter för jämställdheten mellan kvinnor och män	16
4.2.4 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna	16
4.2.5 Övrigt	17

5	Föfattningskommentarer	18
5.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen.....	18

Sammanfattning

I promemorian föreslås att allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter som ska betalas i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen eller i överensstämmelse med Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Den nu gällande bestämmelsen om allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsersättningar tillämpas redan på detta sätt, se Skatteverkets ställningstagande den 25 november 2016 (dnr 131 506966-16/111). Lagförslaget bedöms därför inte medföra några offentligfinansiella effekter.

I promemorian föreslås vidare att skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete endast ska göras för betald allmän pensionsavgift. Idag får personer med inkomst av annat förvärvsarbete som inte betalar allmän pensionsavgift ändå skattereduktion och staten förlorar motsvarande intäkter (cirka 40 miljoner kronor årligen). Förslaget innebär att den skattefördel som en person med inkomst av annat förvärvsarbete idag har vid obetald allmän pensionsavgift tas bort.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹ att 62 kap. 6 § och 67 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

62 kap.

6 §²

Allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter under förutsättning att

1. den avgiftsgrundande intäkten ska tas upp som intäkt för beskattningsåret i Sverige, och

2. den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna

– *i överensstämmelse med* den konvention som avses i lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet, *eller*

– *till följd av att den skattskyldige enligt* Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen *ska omfattas av ett annat lands lagstiftning om social trygghet.*

Om avgifterna sätts ned, ska motsvarande belopp tas upp i inkomstslaget tjänst det beskattningsår då debiteringen ändras.

67 kap.

4 §³

Skattereduktion ska göras för allmän pensionsavgift enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift som avser beskattningsåret.

För den som har sådan inkomst av annat förvärsarbete som avses i 59 kap. socialförsäkringsbalken (2010:110) och själv ska betala allmän pensionsavgift, krävs för

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2013:135.

³ Senaste lydelse 2009:197.

rätt till skattereduktion att allmän pensionsavgift har betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Bestämmelsen i 62 kap. 6 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.
 3. Bestämmelsen i 67 kap. 4 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

2 Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter

2.1 Bakgrund

Den 1 januari 2013 togs kravet på arbete bort när det gäller rätten till allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter i 62 kap. 6 § första stycket 2 inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL (jfr prop. 2012/13:18). Tidigare var obligatoriska socialförsäkringsavgifter som togs ut på t.ex. pension inte avdragsgilla enligt ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen (RÅ 2006 ref. 55). Orsaken härtill var att domstolen tolkat regleringen i 62 kap. 6 § IL som att avgift på pension inte är en sådan avgift som betalas på grund av utfört arbete. Avsikten med lagändringen var att även pensionärer skulle kunna få allmänt avdrag för socialförsäkringsavgifter som de betalat i en annan medlemsstat och att avdrag skulle göras för t.ex. norsk trygdeavgift (obligatorisk socialförsäkringsavgift) på pension som betalats av en obegränsat skattskyldig.

Till skillnad mot när avdrag medges enligt lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet, förkortad nordiska socialförsäkringskonventionen, ställs krav på att personen ska omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, förkortad förordningen, vilket har fått till följd att pensionärer som är bosatta i Sverige och därför omfattas av svensk socialförsäkring inte har rätt till avdrag för socialförsäkringsavgifter som de enligt förordningen är tvungna att betala på pensioner som de får utbetalade från en annan medlemsstat.

2.2 Gällande rätt

2.2.1 Nationell rätt

I 62 kap. 6 § IL anges att allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter under förutsättning att den avgiftsgrundande intäkten ska tas upp som intäkt under beskattningsåret i Sverige och den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna i överensstämmelse med den nordiska socialförsäkringskonventionen, eller till följd av att den skattskyldige enligt förordningen ska omfattas av ett annat lands lagstiftning om social trygghet.

2.2.2 Unionsrätt

Förordningen gäller för medborgare i EU:s medlemsstater, de tre EES-länderna Norge, Island och Liechtenstein samt Schweiz. Dessa länder benämns fortsättningsvis medlemsstater, vilket är det uttryck som används i förordningen. Personer som inte är bosatta i en medlemsstat kallas ofta för tredjelandsmedborgare. Sedan den 1 januari 2011 gäller förordningen också för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i en medlemsstat (förordning (EU) nr 1231/2010). Detta gäller dock inte för Danmark och Storbritannien eftersom dessa länder inte antagit förordning nr 1231/2010. För Storbritannien omfattas dock tredjelandsmedborgare av förordning nr 1408/71. För tid före den 1 januari 2011 tillämpas förordning nr 1408/71 för tredjelandsmedborgare i EU:s medlemsstater med undantag för Danmark (förordning (EG) nr 859/2003). I förhållande till Danmark och EES-länderna Norge och Island gäller för tredjelandsmedborgare den nordiska socialförsäkringskonventionen.

Enligt förordningen ska en person omfattas av endast en medlemsstats lagstiftning. I artikel 11.3 regleras vilken medlemsstats lagstiftning en person ska omfattas av. En person som varken är anställd, bedriver verksamhet som egenföretagare, är offentligt anställd, får arbetslöshetsersättning eller är inkallad/återinkallad i militär tjänstgöring eller civil tjänstgöring, ska omfattas av lagstiftningen där denne är bosatt utan att det påverkar tillämpningen av andra bestämmelser i förordningen enligt vilken en sådan person har rätt till förmåner enligt lagstiftningen i en eller flera medlemsstater (artikel 11.3 e). I vissa fall kan en medlemsstat som ger ut pension till en person bosatt i Sverige vara skyldig att betala kostnaderna för de vårdförmåner som Sverige tillhandahåller till personen (avsnitt 2, artikel 23-30 i förordningen). En sådan skyldighet kan medföra att den utbetalande medlemsstaten debiterar en avgift på pension.

Av förordningen framgår även att medlemsstaterna ska anmäla den lagstiftning och de system som ska omfattas av förordningen (artikel 9). Förordningen ska tillämpas på all lagstiftning avseende de grenar av den sociala tryggheten som rör

- a) förmåner vid sjukdom
- b) förmåner vid moderskap och likvärdiga förmåner vid faderskap
- c) förmåner vid invaliditet
- d) förmåner vid ålderdom
- e) förmåner till efterlevande
- f) förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdom
- g) dödsfallsersättningar
- h) förmåner vid arbetslöshet
- i) förmåner vid förtida pensionering
- j) familjeförmåner.

Förordningen ska tillämpas på alla allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om de är avgiftsfinansierade eller inte, och system där en arbetsgivare eller en redares skyldigheter regleras (artikel 3).

Även EES-länderna ska lämna samma uppgifter.

2.3 Förslag

2.3.1 Allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter

Förslag: Obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter som ska betalas i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning om samordning av de sociala trygghetssystemen eller i överensstämmelse med Rådets förordning om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen ska vara avdragsgilla.

Skälen för förslaget: Den 1 januari 2013 trädde en ändring av 62 kap. 6 § första stycket 2 inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, i kraft. Avsikten var att även pensionärer skulle kunna få allmänt avdrag för socialförsäkringsavgifter som de betalat i en annan medlemsstat. Lagändringen innebar att kravet på arbete togs bort. Till skillnad mot när avdrag medges enligt den nordiska socialförsäkringskonventionen ställs dock krav på att personen ska omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, förkortad förordningen, vilket har fått till följd att pensionärer som är bosatta i Sverige och därför omfattas av svensk socialförsäkring

inte har rätt till avdrag för socialförsäkringsavgifter som de är tvungna att enligt förordningen betala på pensioner som de får utbetalade från en annan medlemsstat.

Socialförsäkringsavgifter får tas ut i en medlemsstat oavsett om pensionären omfattas av den statens lagstiftning eller inte, eftersom den gamla hemviststaten kan vara skyldig att ersätta den nya hemviststaten för sjukvårdskostnader i vissa fall och därför har rätt att ta ut avgifter för att täcka denna kostnad. Formuleringen i 62 kap. 6 § IL som gäller förordningen bör därför ändras.

Avsikten med lagändringen är att pensionärer ska kunna få avdrag för socialförsäkringsavgifter som de varit tvungna att betala i en annan medlemsstat oavsett om de omfattas av den andra medlemsstatens eller svensk lagstiftning om social trygghet. Den nu gällande bestämmelsen om allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsersättningar tillämpas redan på detta sätt, se Skatteverkets ställningstagande den 25 november 2016 (dnr 131 506966-16/111).

Socialförsäkringsavgifter kan fortfarande debiteras enligt Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Skatteverket föreslår därför även att paragrafen kompletteras så att avgifter som betalats i överensstämmelse med förordning 1408/71 också ska vara avdragsgilla.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 62 kap. 6 § IL.

2.3.2 Ikraftträdandebestämmelser

Förslag: Den föreslagna bestämmelsen ska träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

Skälen för förslaget: Det är angeläget att den föreslagna regeln kan träda i kraft så snart som möjligt. Regeln bör träda i kraft vid ett årsskifte. Regeln föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

3 Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete

3.1 Bakgrund

Betalning av allmän pensionsavgift ska göras före utgången av juni månad andra året efter beskattningsåret eller, om avgifterna beslutas på annat sätt än genom ett beslut om slutlig skatt, före utgången av den fjärde månaden efter den månad då skatten beslutades. Eftersom betalning av allmän pensionsavgift inte behöver vara gjord när Skatteverket fattar beslut om slutlig skatt ska verket göra skattereduktion för debiterad allmän pensionsavgift när beslut om slutlig skatt fattas. För beskattningsår 2017 ska allmän pensionsavgift vara betald senast den 30 juni 2019. Om det vid avstämning efter den tidpunkt då allmän pensionsavgift ska vara betald framgår att avgiften inte är betald ska Skatteverket i omprövningsbeslut fatta beslut om att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift.

Enligt nu gällande regler ska skattereduktion göras för allmän pensionsavgift som avser beskattningsåret. Om hela eller delar av den allmänna pensionsavgiften som ska betalas vid inkomst av annat förvärvsarbete är obetald ska den obetalda avgiften inte tas ut. Det innebär ingen sänkning av avgiften utan är endast ett beslut om att inte ta ut den del av avgiften som är obetald. Eventuell skuld på skattekontot ska minskas med det belopp som motsvarar den obetalda avgiften. Denna del av avgiften ger inte heller någon pensionsrätt. När Skatteverket fattat ett beslut om att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift kvarstår dock skattereduktionen för allmän pensionsavgift i sin helhet.

Vid inkomst av anställning påverkas däremot varken pensionsrätt eller eventuell skatteskuld av obetald allmän pensionsavgift.

För beskattningsåret 2015 hade knappt 7 000 personer med inkomst av annat förvärvsarbete obetald allmän pensionsavgift till ett sammanlagt belopp om 38 miljoner kronor. Skattereduktion har gjorts även avseende obetald allmän pensionsavgift. I dagsläget innebär regeln om skattereduktion för allmän pensionsavgift att personer med inkomst av annat förvärvsarbete som inte har betalat allmän pensionsavgift får en skattefördel jämfört med de som betalar allmän pensionsavgift. Staten får minskade intäkter som motsvarar de skattereduktioner som personerna får för den delen som avser obetald allmän pensionsavgift.

Vad som ska gälla i en situation med obetald avgift har inte behandlats varken i lagtext eller i förarbetena till införandet av reglerna om skattereduktion.

3.2 Gällande rätt

3.2.1 Allmän pensionsavgift

År 1994 infördes regler om pensionsavgift. Avgiften skulle betalas av alla löntagare och andra personer med pensionsgrundande inkomst (prop. 1994/95:41 s. 1). År 1998 slogs den allmänna sjukförsäkringsavgiften och pensionsavgiften samman till en allmän pensionsavgift.

Bestämmelserna om allmän pensionsavgift finns i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, förkortad APL. Den allmänna pensionsavgiften är en form av socialavgift och används för att finansiera den allmänna pensionen. Avgiften betalas av alla som är obegränsat skattskyldiga och som omfattas av svensk socialförsäkring. Avgiften beräknas dels på inkomst av anställning, dels på inkomst av annat förvärvsarbete om den enskilde är skattskyldig för inkomsten enligt inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Vid beräkning av avgiften ska bortses från inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete till den

del summan av inkomsterna överstiger 8,07 gånger det för året gällande inkomstbasbeloppet (2 och 3 §§ APL). Inkomstrelaterad sjuk- och aktivitetsersättning ska inte ingå i underlaget (4 § andra stycket APL). Inte heller pension, vare sig privat eller allmän pension, är underlag för allmän pensionsavgift. Den som har inkomster som sammanlagt är lägre än 42,3 procent av det prisbasbelopp som gäller för året ska inte betala allmän pensionsavgift (4 § första stycket APL). Det innebär att den som har en sammanlagd inkomst som är lägre än 18 951 kronor för 2017 inte ska betala avgiften. Det är samma beloppsgräns som gäller för när man är skyldig att lämna inkomstdeklaration (30 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL).

Avgiftsunderlaget fastställs för varje år av Skatteverket i beslutet om slutlig skatt. Som en följd av det kommer endast inkomster som beskattas enligt IL, vara underlag för allmän pensionsavgift (5 § APL). På avgiftsunderlaget ska allmän pensionsavgift betalas med 7 procent (2 § APL).

Vad gäller lön och andra ersättningar som utgör inkomst av anställning svarar arbetsgivaren för att preliminär inbetalning görs av allmän pensionsavgift. När det gäller inkomst av annat förvärvsarbete svarar den som har inkomsten för att inbetalning görs av allmän pensionsavgift som belöper på sådan inkomst (prop. 1997/98:151 s. 292 f.) I skattetabellerna ingår allmän pensionsavgift.

3.2.2 Skattereduktion för allmän pensionsavgift

Allmän pensionsavgift var tidigare avdragsgill. Med början inkomståret 2000 inleddes dock en reform som innebar att avdraget successivt skulle omvandlas till en skattereduktion.

Skattereduktion för allmän pensionsavgift regleras i 67 kap. 4 § IL. Reglerna innebär att skattereduktion ska göras för allmän pensionsavgift enligt APL som avser beskattningsåret. Skattereduktion ska räknas av mot kommunal och statlig inkomstskatt som beräknats enligt 65 kap., mot statlig fastighetsskatt enligt lagen (1984:1054) om statlig fastighetsskatt samt mot kommunal fastighetsavgift enligt lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift (67 kap. 2 § andra stycket IL).

Skattereduktion för allmän pensionsavgift beräknas idag utifrån den debiterade avgiften, som är en summa av avgifterna för dels anställning, dels annat förvärvsarbete. Såväl avdrag för allmän pensionsavgift som skattereduktion för allmän pensionsavgift har medgetts för den debiterade avgiften oavsett om avgiften betalats eller inte.

En skattereduktion innebär ett avdrag från den skatt som ska betalas. På grund av det behöver de allra flesta i praktiken inte betala allmän pensionsavgift. Skattereduktion får dock inte göras från den allmänna pensionsavgiften. Det innebär att personer som har så låg inkomstskatt att betala att den inte är lika stor som avgiften, blir skyldiga att betala avgiften. Exempelvis debiteras en person med en sammanlagd inkomst på 18 951 kronor allmän pensionsavgift på 1 300 kronor. Först vid en förvärvsinkomst på cirka 25 000 kronor blir inkomstskatten så hög att skattereduktion kan göras för hela den allmänna pensionsavgiften.

Av förarbetena som rör införandet av skattereduktion framgår bl.a. följande. Med början inkomståret 2000 inleddes en reform av förvärvsinkomstbeskattningen som innebär att löntagare och övriga personer med pensionsgrundande inkomst kompenseras för effekterna av den allmänna pensionsavgiften på genomsnittsskatter och marginalskafter. Fullt utbyggd innebär reformen en skattereduktion för den allmänna pensionsavgift som ska betalas för beskattningsåret (prop. 1999/2000:1 del 1 s. 188). Åtgärder som syftar till att korrigera för den allmänna pensionsavgiften kommer av naturliga skäl att begränsas

till de som betalar den. Detta omfattar personer med löneinkomster, inkomst av aktiv näringsverksamhet och olika slag av inkomstberoende transfereringar som sjukpenning, föräldrapenning och arbetslöshetsersättning. Däremot omfattas inte pensionärerna om de inte har pensionsgrundande inkomster (a.a. s. 190). Metoden innebär att den allmänna pensionsavgiftens effekter på såväl det genomsnittliga skatte- och avgiftsuttaget som på individens marginalsatt eliminerar. Detta sker utan att uttaget av allmän pensionsavgift påverkas i något avseende. Avgiften tas liksom tidigare ut på ett oförändrat underlag upp till ett visst avgiftstak och avgiftsintäkterna tillförs pensionssystemet i ograverad omfattning. Det som händer är att den enskilde krediterades ett belopp motsvarande beskattningsårets pensionsavgift i form av en skattereduktion som minskar övriga skatter. Eftersom metoden inte påverkar uttaget av allmän pensionsavgift eller intjänad pensionsrätt är den väl förenlig med pensionsuppställningen. Den finansiella belastningen av skattereduktionen faller i sin helhet på statsbudgeten (a.a. s. 191).

3.2.3 Pensionsgrundande inkomst och avdrag för allmän pensionsavgift

När den försäkrades pensionsgrundande inkomst av anställning respektive av annat förvärvsarbete beräknas ska avdrag göras för debiterad allmän pensionsavgift i enlighet med 59 kap. 36 och 37 §§ socialförsäkringsbalken (2010:110), förkortad SFB. Av förarbetena framgår bl.a. följande. Till grund för avräkningen ska ligga den slutligt debiterade allmänna pensionsavgiften, oavsett om denna betalas eller inte. I annat fall skulle avgiftsuppbörden inverka på den pensionsrätt som tillgodoräknas. Vid beräkning av avdrag för avgiften ska hänsyn inte tas till ändrad avgiftsdebitering på grund av bristande betalning. Det är alltid den avgift som rätteligen ska betalas som ska dras av (prop. 1997/98:151 s. 196 f. och 671 f.).

3.2.4 Pensionsrätt och betalning av allmän pensionsavgift

Inkomst av annat förvärvsarbete

I 61 kap. 9 § SFB regleras hur obetald allmän pensionsavgift påverkar pensionsrätt och pensionspoäng vid inkomst av annat förvärvsarbete. För att en försäkrad ska tillgodoräknas full pensionsrätt på pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete för ett år måste hela ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980) och hela den allmänna pensionsavgiften enligt APL för inkomsten vara betald. Om dessa avgifter inte helt betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 och 18 §§ SFL gäller följande. Pensionsrätt ska beräknas endast på så stor andel av den pensionsgrundande inkomst som härrör från inkomster av annat förvärvsarbete som motsvarar den andel av årets avgifter som betalats inom föreskriven tid (61 kap. 9 § SFB).

Vid beräkning av pensionsrätt och pensionspoäng enligt 61 kap. SFB, anses den ålderspensionsavgift och allmänna pensionsavgift som den fysiska personen ska betala själv vara helt betald om betald preliminär skatt är minst lika stor som den slutliga skatten (62 kap. 17 § första stycket SFL). Om den betalda preliminära skatten understiger den slutliga skatten, anses så stor del av det betalda beloppet avse avgifter som motsvarar avgifternas andel av den slutliga skatten. Samtliga betalningar som görs under beskattningsåret och fram till den dag då beslut om slutlig skatt fattas ska beaktas (62 kap. 17 § andra stycket SFL). Belopp som betalas senare, men före utgången av juni månad andra året efter beskattningsåret, anses som betalning av obetalda avgifter till samma kvotdel som de obetalda avgifterna utgör av den fysiska personens sammanlagda skuld vid den tidpunkt då betalningen görs. Detsamma gäller om avgifterna beslutas på annat sätt än genom ett beslut om

slutlig skatt, dock bara i fråga om belopp som betalas före utgången av den fjärde månaden efter den månad då skatten beslutades (62 kap. 17 § tredje stycket SFL). Avgifter som inte har betalats inom den tid som sägs i tredje stycket tas inte ut (62 kap. 17 § fjärde stycket SFL).

När det gäller inkomst av annat förvärvsarbete svarar som nämnts tidigare den som har inkomsten för att inbetalning görs av allmän pensionsavgift som ska betalas på sådan inkomst (prop. 1997/98:151 s. 292 f.). Vid inkomst av annat förvärvsarbete fattar Skatteverket beslut om att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift och eventuell skuld på skattekontot ska minskas med det belopp som motsvarar obetald avgift. Denna del av avgiften ger inte heller någon pensionsförmån (jämför avsnitt 3.1).

Inkomst av anställning

Vid inkomst av anställning görs ingen beräkning av hur stor del av allmän pensionsavgift som anses vara betald. Skatteverket fattar inte heller beslut om obetald allmän pensionsavgift. Pensionsrätten påverkas inte heller om det finns obetald allmän pensionsavgift.

Av förarbetena framgår bl.a. följande. Pensionsrätt som grundar sig på inkomst av anställning ska inte vara beroende av att avgifter belöpande på inkomsten betalas. Allmän pensionsavgift tas ut både på inkomst av anställning och på inkomst av annat förvärvsarbete. Vad gäller lön och andra ersättningar som utgör inkomst av anställning svarar arbetsgivaren för att preliminär inbetalning görs av de allmänna pensionsavgifterna (prop. 1997/98:151 s. 292 f.).

3.3 Förslag

3.3.1 Skattereduktion endast för betald allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete

Förslag: Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete ska endast göras för betald allmän pensionsavgift.

Skälen för förslaget: Enligt 67 kap. 4 § IL ska skattereduktion göras för allmän pensionsavgift enligt APL som avser beskattningsåret. Regeln avseende skattereduktion tillämpas idag på så sätt att skattereduktion görs även om allmän pensionsavgift inte har betalats. Vad som ska gälla i en situation med obetald avgift har inte behandlats varken i lagtext eller i förarbetena till införandet av reglerna om skattereduktion.

När det gäller inkomst av annat förvärvsarbete svarar som nämnts tidigare den som har inkomsten för att inbetalning görs av allmän pensionsavgift som ska betalas på sådan inkomst (prop. 1997/98:151 s. 292 f.). Vid inkomst av annat förvärvsarbete fattar Skatteverket beslut om att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift och eventuell skuld på skattekontot ska minskas med det belopp som motsvarar obetald avgift. Denna del av avgiften ger inte heller någon pensionsförmån. Skattereduktion för allmän pensionsavgift kvarstår dock oförändrad.

Vid inkomst av anställning fattar Skatteverket däremot inte beslut om obetald allmän pensionsavgift. Skattereduktion för allmän pensionsavgift kvarstår oförändrad vid inkomst av anställning. Pensionsrätten påverkas inte heller om det finns obetald allmän pensionsavgift.

Det finns, som nämnts ovan, inget resonemang i förarbetena om vad som ska gälla avseende skattereduktion om allmän pensionsavgift inte har betalats. Däremot

angavs vid införandet av reglerna om skattereduktion att reduktionen skulle uppgå till 25 procent av den debiterade avgiften samt att reformen fullt utbyggd skulle innebära skattereduktion för den avgift som ska betalas för inkomståret. Det skulle kunna vara så att det beslut som Skatteverket fattar om att inte ta ut den del av allmän pensionsavgift som är obetald endast är ett sätt att beräkna pensionsrätten och att den uppkomna skattefördelen för den som har inkomst av annat förvärvsarbete enbart är en följd av detta. Beräkningar av avdragsrätt/skattereduktion har tidigare följt principen vid beräkning av pensionsgrundande inkomst, dvs. att det alltid är den avgift som ska betalas som avses. Att det är den debiterade avgiften som ska dras av/ge skattereduktion kan således bero på att motsvarande avdrag görs vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst. Ovan nämnda skulle kunna tala för att det är en förutsedd konsekvens av lagstiftningens utformning att skattereduktionen kvarstår oförändrad vid obetald avgift.

Även om det finns en del som talar för att det skulle kunna vara en förutsedd konsekvens anser Skatteverket att övervägande skäl får anses tala för att så inte är fallet. En omständighet som kan anses tala för att det är inte är en förutsedd konsekvens är den skattefördel som uppkommer för den som inte har betalat den debiterade allmänna pensionsavgiften jämfört med den som faktiskt har betalat den debiterade avgiften. I förarbetena angavs att syftet med skattereduktion var att eliminera de effekter den allmänna pensionsavgiften har på såväl genomsnittsskatter som marginalskatter. Eftersom eventuell skuld på skattekontot minskas med belopp motsvarande obetald allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete kan den obetalda avgiften, enligt Skatteverkets mening, i den situationen inte anses ha haft någon effekt på skatten. Det finns således ingen effekt att eliminera vilket även talar för att det borde vara den betalda allmänna pensionsavgiften som ska ge skattereduktion vid inkomst av annat förvärvsarbete.

Med hänsyn till ovanstående anser Skatteverket att reglerna om skattereduktion bör ändras på så sätt att skattereduktion vid inkomst av annat förvärvsarbete endast ska göras för betald avgift.

Vid inkomst av anställning påverkas varken pensionsrätten eller eventuell skatteskuld av obetald allmän pensionsavgift. Skattereduktion bör därför i den situationen kvarstå oförändrad.

Av förarbetena framgår att reformen med skattereduktion var väl förenlig med pensionsuppgörelsen eftersom den varken påverkade allmän pensionsavgift eller intjänad pensionsrätt (prop. 1999/2000:1 del 1 s. 188 f. och 191-192). Reglerna om skattereduktion är inte en del av pensionsuppgörelsen. En ändring av reglerna om skattereduktion skulle således inte påverka nämnda uppgörelse.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändring i 67 kap. 4 § IL.

3.3.2 Ikraftträdandebestämmelser

Förslag: Den föreslagna bestämmelsen ska träda i kraft den 1 januari 2019 och ska tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

Skälen för förslaget: Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Den nya lydelsen ska tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

4 Konsekvensanalys

4.1 Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter

4.1.1 Offentligfinansiella effekter

Enligt förslaget ska allmänt avdrag göras för obligatoriska socialförsäkringsavgifter som betalas i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, förkortad förordningen samt som betalats i överensstämmelse med förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Den nu gällande bestämmelsen om allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsersättningar tillämpas redan på detta sätt, se Skatteverkets ställningstagande den 25 november 2016 (dnr 131 506966-16/111). Lagförslaget bedöms därför inte medföra några offentligfinansiella effekter.

4.1.2 Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget bedöms endast ha marginell effekt för Skatteverket. Eventuella ekonomiska konsekvenser för Skatteverket kan hanteras inom befintliga anslagsramar.

Förslaget bedöms inte ha någon nämnbar effekt för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

4.1.3 Övrigt

Skatteverket har även övervägt vilka konsekvenser förslaget kan ha i följande avseenden:

- brottsförebyggande aspekter,
- jämställdhet mellan kvinnor och män,
- möjlighet att nå de integrationspolitiska målen,
- miljöaspekter,
- EU-aspekter,
- det kommunala självstyret, samt
- för sysselsättning och offentlig verksamhet i olika delar av landet.

Några konsekvenser i dessa avseenden har inte framkommit.

4.2 Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete

4.2.1 Offentligfinansiella effekter

För beskattningsåret 2015 hade knappt 7 000 personer med inkomst av annat förvärvsarbete obetald allmän pensionsavgift till ett sammanlagt belopp av 38 miljoner kronor. Skattereduktion har gjorts även för obetald allmän pensionsavgift. Om lagstiftningen ändras så att skattereduktion inte görs när allmän pensionsavgift förblir obetald kan statens intäkter förväntas öka med 38 miljoner kronor per år.

4.2.2 Effekter för enskilda och företag

Förslaget kommer att påverka enskilda näringsidkare med inkomst av annat förvärvsarbete som har obetald allmän pensionsavgift. Det finns runt en miljon enskilda näringsidkare med inkomst av annat förvärvsarbete, varav knappt 7 000 hade obetald allmän pensionsavgift (beskattningsåret 2015). Näringsverksamheterna finns inom olika branscher. Den föreslagna ändringen kommer inte innebära någon ökad tidsåtgång eller medföra några administrativa kostnader för de berörda företagen. Den som har inkomst av annat förvärvsarbete och inte har betalat allmän pensionsavgift kommer dock att få en lägre skattereduktion jämfört med i dag. Minskningen av skattereduktion kommer att motsvara den obetalda allmänna pensionsavgiften. För beskattningsåret 2015 hade skattereduktionen varit ca 5 400 kronor lägre i genomsnitt.

4.2.3 Effekter för jämställdheten mellan kvinnor och män

Både kvinnliga och manliga enskilda näringsidkare med inkomst av annat förvärvsarbete som har obetald allmän pensionsavgift kommer enligt förslaget att få minskad skattereduktion. Av de med obetald allmän pensionsavgift beskattningsåret 2015 var 23 procent kvinnor och 77 procent män. Kvinnor hade i genomsnitt 4 600 kronor i obetald allmän pensionsavgift medan männen hade 5 700 kronor i genomsnitt. Förslaget kommer således att påverka män, både till antal och ekonomiskt, i större utsträckning än kvinnor. Detta kan bidra till ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Eftersom förslaget rör relativt få personer så bedöms det emellertid inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i någon större utsträckning.

4.2.4 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Effekter för Skatteverket

Förslaget kommer att medföra initiala merkostnader och vissa löpande kostnader för Skatteverket.

En stor del av de initiala kostnaderna kommer att bestå av systemanpassningar samt intern information om ändrad hantering av ärenden om obetald pensionsavgift. Förslaget medför utöver ändring av skattereduktion för allmän pensionsavgift även ändring av beräkning av övriga skattereduktioner p.g.a. den avräkningsordning som gäller för skattereduktioner samt avräkning av utländsk skatt. Ändringarna måste anpassas så att beräkningen av pensionsgrundande inkomst inte påverkas i dessa fall.

Förslaget innebär förändringar av Skatteverkets omräkningsfunktion samt skatteberäkningsfunktion vid hantering av ärenden om obetald pensionsavgift. De initiala kostnaderna för dessa tjänster beräknas till 900 000 kronor. Större delen av dessa kostnader kommer att belasta 2019 års budget. Kostnader för anpassningar av övrigt it-stöd beräknas till 1 600 000 kronor. Kostnader för intern information beräknas uppgå till 100 000 kronor. Skatteverkets totala initiala kostnader med anledning av förslaget beräknas alltså till sammanlagt 2 600 000 kronor.

Antalet ärenden uppgår till cirka 7 000 stycken per år. Kostnaden enligt nuvarande hantering uppgår till 820 000 kronor och kan hanteras såsom en enklare arbetsuppgift. Förslaget innebär att handläggningen av ärendena blir mer kvalificerad vilket innebär att den totala löpande kostnaden beräknas uppgå till 1 680 000 kronor. Skatteverkets ökade löpande kostnader med anledning av förslaget har beräknats till sammanlagt 860 000 kronor per år. Hanteringen blir mer

kvalificerad eftersom Skatteverket då behöver beakta andra skatteeffekter såsom avräkning av utländsk skatt, påförda skattetillägg, påverkan på andra skattereduktioner t.ex. rot- och rutavdrag m.m. I flera fall kräver detta manuella skatteberäkningar.

Effekter för Pensionsmyndigheten

Skatteverket har bedömt att förslaget inte påverkar aviseringen av pensionsgrundande inkomst och obetald pensionsavgift till Pensionsmyndigheten och därmed inte heller beräkning av pensionsrätt för personer med obetald pensionsavgift hos dem.

Effekter för de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget kan komma att innebära en viss ökning av antalet mål i allmän förvaltningsdomstol eftersom enskilda kan komma att överklaga omprövningsbeslut där skattereduktion satts ned. Under beskattningsåret 2015 hade 7 000 enskilda näringsidkare obetald allmän pensionsavgift. Hur många av dessa som skulle komma att överklaga beslut om skattereduktion är svårt att beräkna. Ett mål om beräkning av skattereduktion borde anses vara mål av enklare slag. Med hänsyn till att det rör sig om ett begränsat antal beslut som skulle kunna komma att överklagas samt de eventuella målens art har Skatteverket bedömt att förslaget inte påverkar de allmänna förvaltningsdomstolarna i någon större utsträckning.

4.2.5 Övrigt

Skatteverket har även övervägt vilka konsekvenser förslaget kan ha i följande avseenden:

- möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen,
- miljöaspekter,
- EU-aspekter,
- det kommunala självstyret, samt
- för sysselsättning och offentlig verksamhet i olika delar av landet.

Några konsekvenser i dessa avseenden har inte framkommit.

5 Författningskommentarer

5.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen

62 kap.

6 §

I *andra punkten andra strecksatsen* – som är ny – anges att även utländska socialförsäkringsavgifter som har betalats i överensstämmelse med Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen ska vara avdragsgilla.

Den nya tredje strecksatsen i andra punkten motsvarar delvis den tidigare andra strecksatsen. Förändringen innebär att kravet på att den skattskyldige ska omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet ersätts med att de utländska socialförsäkringsavgifterna har betalats i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Skälen för förslaget behandlas i avsnitt 2.3.

67 kap.

4 §

Andra stycket är nytt och innebär att skattereduktion för den med inkomst av annat förvärvsarbete endast ska göras för allmän pensionsavgift som betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL.

Om den fysiska personen själv ska betala allmän pensionsavgift krävs för rätt till skattereduktion att allmän pensionsavgift har betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket SFL. Det innebär att den som har inkomst av annat förvärvsarbete och inte har betalat allmän pensionsavgift inte har rätt till skattereduktion för den obetalda delen. Betalning av allmän pensionsavgift ska göras före utgången av juni månad andra året efter beskattningsåret eller, om avgifterna beslutas på annat sätt än genom ett beslut om slutlig skatt, före utgången av den fjärde månaden efter den månad då skatten beslutades. Eftersom betalning av allmän pensionsavgift inte behöver vara gjord när Skatteverket fattar beslut om slutlig skatt ska verket göra skattereduktion för debiterad allmän pensionsavgift när beslut om slutlig skatt fattas. Om det vid avstämning efter den tidpunkt då allmän pensionsavgift ska vara betald framgår att avgiften inte är betald ska Skatteverket i det omprövningsbeslut som avser beslut att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift också besluta om att skattereduktion inte ska göras för obetald allmän pensionsavgift.

Skälen för förslaget behandlas i avsnitt 3.3.

Ikraftträdandebestämmelser

De föreslagna bestämmelserna i 62 kap. 6 § IL ska träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018. Se avsnitt 2.3.2.

De föreslagna bestämmelserna i 67 kap. 4 § IL ska träda i kraft den 1 januari 2019 och ska tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018. Se avsnitt 3.3.2.