

DATUM
2004-08-16
ERT DATUM
2004-01-22Bilagor
DIARIENUMMER
20040086
ER REFERENS
Fi2003/6597Till
Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Remiss Beskattning av livförsäkringar och EG-rätten, Ds 2003:65

Bakgrund

I inkomstskattelagstiftningen delas livförsäkringarna in i pensionsförsäkringar (P-försäkringar) och kapitalförsäkringar (K-försäkringar). P-försäkringarna är antingen individuella eller tjänstepensionsförsäkringar. För de senare krävs att de har samband med en tjänst, att en anställd är förmånstagare samt att den försäkrades arbetsgivare har åtagit sig att betala in premier till försäkringen. Ett villkor för att en försäkring ska klassas som P-försäkring är att den bara omfattar ålderspension, sjukpension eller efterlevandepension. Ett annat villkor är att försäkringen ska ha meddelats i en försäkringsrörelse som bedrivs i Sverige. Om detta inte är fallet är huvudregeln att en försäkring blir klassad som en K-försäkring.

För P- respektive K-försäkringar gäller olika skatteregler. Pensionssparandet har en skattemässigt gynnad ställning vilket kan anses motiveras av ett allmänt intresse av ett långsiktigt pensionssparande som kompletterar socialförsäkringsskyddet. Skattelättnaden består i huvudsak av en lindringare beskattning av avkastningen på pensionskapitalet. Skattesatsen är endast 15 procent, vilket kan jämföras med att den skatt som tas ut på övrigt sparande är 30 procent. De förmånliga reglerna består dessutom av en möjlighet till inkomstutjämning över tiden. Denna sker genom att avdrag får göras för avsättningar till pensionssparande (upp till en viss nivå) och beskattningen sker först när pensionen faller ut. Dessa regler blir förmånliga om förmånstagaren har en högre marginalsatt vid avsättningstillfället än vid det tillfälle pensionen betalas ut.

För premier till en individuell K-försäkring får inga avdrag göras och i gengäld är utfallande belopp skattebefriade. Avkastningsskatten är 27 procent på dessa försäkringar. En K-försäkring utgör dessutom, till skillnad mot en P-försäkring, underlag för förmögenhetsskatt.

Av ett antal avgöranden i EG-domstolen framgår att det etableringskrav som gäller för P-försäkringar i Sverige anses strida mot

principen om fri rörlighet för personer och tjänster. Detta om kravet medför att utländska etableringar kan missgynnas i förhållande till inhemska etableringar. Man menar från EG-domstolens sida att systemet med avdragsrätt endast för försäkringar tecknade i bolag etablerade i Sverige gynnar dessa framför utländska bolag. I det s.k. Skandiamålet uttalade EG-domstolen att arbetsgivarens uppskjutna avdragsrätt för premierna för den utländska försäkringen inte kompenseras av någon förmån. Om försäkringen hade varit svensk hade företaget fått avdrag omedelbart. Försäkringen uppfyllde alla andra kvalitativa villkor utom att vara tecknad i Sverige.

Förslagen i promemorian

I väntan på Regeringsrättens avgörande vilken betydelse den senaste EG- domen (Skandiamålet) får för svensk lagstiftning har Finansdepartementet tagit fram ett förslag på hur den svenska lagstiftningen kan ändras så att den inte längre strider mot EG-fördraget och kravet på de fria rörligheterna. Man kommer med två alternativa lösningar på hur etableringskravet kan förändras.

Övervägande beträffande inkomstskatt

Den första lösningen (**Alternativ 1**) är att etableringskravet bibehålls men att det uttryckligen skrivs in i lagen att arbetsgivaren omedelbart får göra avdrag för en kapitalförsäkring tecknad i utlandet som i övrigt uppfyller de kvalitativa villkoren för en pensionsförsäkring. Avsättningen är dock inte skattefri för arbetstagaren varför denna ska förmånsbeskattas för avsättningen. Arbetsgivarens avdrag får göras inom de beloppsbegränsningar som gäller för pensionsförsäkringar idag.

Alternativ 2 är att försäkringar som arbetsgivare tecknat i en försäkringsrörelse som bedrivs i en stat inom EES, jämföras i inkomstskattelagen med svenska pensionsförsäkringar om de uppfyller alla andra villkor förutom att de inte är tecknade i en försäkringsrörelse som bedrivs i Sverige. Detta innebär att etableringskravet slopas för dessa försäkringar.

Övriga förslag gäller oavsett om alternativ 1 eller 2 väljs.

Övervägande beträffande förmögenhetsskatt

De livförsäkringar som är tecknade i utländska bolag men i övrigt uppfyller villkoren för P-försäkringar ska undantas från förmögenhetsskatt, enligt promemorians förslag.

Överväganden beträffande uttaget av avkastningsskatt

De regler som föreslås på inkomstskatteområdet enligt alternativ 2 får återverkningar för möjligheten att ta ut avkastningsskatt. Vi har idag olika avkastningsskatt beroende på om det rör sig om en P- eller K-försäkring. Ur EG-rättslig synpunkt är det sannolikt mindre tillfredsställande att två likadana försäkringar har olika skattesats en-

dast med anledning av att den ena försäkringsgivaren inte är etablerad i Sverige.

Enligt nuvarande regler är försäkringsbolaget skattskyldigt för avkastningsskatt när det gäller P-försäkringar. För K-försäkringar tagna i Sverige gäller detsamma men om K-försäkringen är tecknad i utlandet så är försäkringstagaren skattskyldig, dvs. individen. Om etableringskravet slopas innebär detta att arbetsgivare kan teckna försäkringar hos ett utländskt bolag medan det inte längre finns någon skattskyldig i Sverige för avkastningsskatten.

I promemorian föreslås följande:

Skattesatsen sätts till 15 procent vid uttaget av avkastningsskatt för de försäkringar som är tecknade i utlandet men i övrigt uppfyller kriteriet för P-försäkringar.

För en individuell pensionsförsäkring ska försäkringstagaren vara skattskyldig. Arbetsgivaren ska vara skattskyldig för avkastningsskatten för tjänstepensionsförsäkringar. Om arbetstagaren är försäkringstagare ska i stället denne vara skattskyldig. Reglerna ska utformas på samma sätt oavsett om försäkringsgivaren är etablerad i Sverige eller i någon annan EES-stat.

Övervägande beträffande kapitalunderlag

Kapitalunderlaget för en fondförsäkring ska vara fondandelarnas värde vid beskattningsårets ingång. Kapitalunderlaget för en traditionell pensionsförsäkring ska vara försäkringens tekniska återköpsvärde med tillägg för försäkringens andel av försäkringsföretagets tillgångar minskat med finansiella skulder och tekniska återköpsvärden för andra försäkringar än fondförsäkringar.

Övervägande beträffande redovisning, uppbörd och kontrolluppgiftsskyldighet

För individuell pensionsförsäkring ska försäkringstagaren själv redovisa underlaget för avkastningsskatten i sin självdeklaration. Idag gäller det endast individuella försäkringar tecknade i utlandet. För tjänstepensionsförsäkringar ska arbetsgivaren redovisa underlaget för avkastningsskatten i sin självdeklaration. Försäkringsgivaren ska lämna kontrolluppgift. Om denne har fast driftställe i Sverige ska denne göra preliminärskatteavdrag. Även utländska försäkringsgivare ska ha möjlighet att göra detta.

Övervägande beträffande K-försäkringar

Beskattningen av K-försäkringar förändras på motsvarande sätt som för P-försäkringar. Detta innebär att det enda som kommer att skilja dessa två försäkringstyper åt är avkastningsskattesatsen och förmögenhetsskatteplikten samt möjligheten till avdragsrätt. I övrigt blir reglerna desamma.

De nya bestämmelserna om etableringskravet föreslås träda ikraft den 1 juli 2004. Bestämmelserna ska då endast gälla försäkringar tecknade från detta datum. När det gäller förändringar i lagen om avkastningsskatt ska de börja tillämpas från den 1 januari 2005.

LO:s yttrande

Etableringskravet styr i Sverige möjligheten att göra avdrag för premier till P-försäkringar, vilket ifrågasätts av EG-domstolen. Mot bakgrund av att ett land medger avdragsrätt för premier till pensionssparandet måste man även kunna försäkra sig om möjligheten att kunna beskatta utfallande pensioner. Denna möjlighet är inte lika väl tillgodosedd om pensionssparandet ifråga sker utomlands. EG-domstolen dömde utifrån detta synsätt i det s.k. Bachmann-målet, där man godkände etableringskravet med anledning av att detta samband i beskattningen. Man hänvisade då till att samarbetet mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter inte var tillräckligt för att garantera att beskattning av utfallande pensioner kunde ske. Enligt promemorian har inga förändringar i möjligheterna att begära information från andra medlemsstater skett sedan dess. LO kan därför inte förstå varför denna bevekelsegrund för etableringskravet inte längre är giltig.

Det finns idag en dubbel risk förknippad med att slopa etableringskravet. Den ena består i en ökad svårighet att få information om och beskatta utfallande pensioner i takt med att antalet försäkringar tecknade i utlandet ökar. Denna andra består i svårigheten att beskatta avkastningen på pensionerna, när denna uppkommer inom utländska försäkringsbolag.

Risken för skattefusk med avkastningsskatten finns redan idag på K-försäkringsområdet. Detta sparande är dock mycket begränsat i jämförelse med sparande i P-försäkringar.

I promemorian anges som alternativ 2 att etableringskravet för försäkringar som övrigt uppfyller kraven på P-försäkringar. Detta alternativ blir det enda återstående om EG-domstolen inte accepterar en förändring enligt alternativ 1. Som tidigare nämnts uppstår då en svårighet att få information om underlag för utfallande pensioner i de fall försäkringen tecknats i utlandet. Detta ska enligt promemorian lösas med att arbetsgivaren skickar ut en kontrolluppgift till Skatteverket när en försäkringstagares anställning upphör. I bifogade skrivelser påpekar AMF och FORA de stora svårigheter som är förknippade med ett sådant system. Arbetsgivare har i många fall ingen kännedom om vilket försäkringsbolag den anställde har valt, eftersom detta ofta förmedlas via en valcentral, därför har arbetsgivaren inte heller underlag för att redovisa kontrolluppgifter.

För att begränsa risken att utfallande pensioner inte kommer att beskattas i samma utsträckning som idag förordar LO alternativ 1 i promemorian. Dvs. att arbetsgivaren får göra avdrag för en pen-

sionsförsäkring tecknad i utlandet medan arbetstagaren förmånsbeskattas för avsättningen. Detta innebär att det inte sker något uppskov med beskattningen och sålunda inga risker för skattefel på området utfallande pensioner. Detta system bör gälla så länge vi inte har ett tillräckligt utbyggt automatiskt informationsutbyte på området.

LO anser vidare att det bör ske en förändring i enlighet med förslaget när det gäller avkastningsskatten på pensionssparandet och förmögenhetsskatten. Bevekelsegrunden för etableringskravet är möjligheten att beskatta utfallande pensioner. Behovet av att ha samma regler för avdragsrätten i företagen går att tillgodose utan att möjligheten för Skatteverket att beskatta utfallande pensioner påverkas. Dessa ”nya” P-försäkringar bör dock ur likformighetshänsyn omfattas av samma skatteregler som pensionsförsäkringar tecknade i bolag etablerade i Sverige.

LO instämmer även i den delen att skattskyldigheten för avkastningsskatten måste flyttas från försäkringsbolagen. Principen måste vara att obegränsat skattskyldiga i Sverige ska betala samma skatt på kapitalinkomster oavsett varifrån utdelning eller avkastning kommer.

Förslaget i promemorian är att skattskyldigheten flyttas till individerna i de fall man tecknat individuella försäkringar och till arbetsgivaren i de fall denne står som försäkringstagare. Kontrolluppgifter ska enligt förslaget skickas från försäkringsbolaget till arbetsgivaren. Idag har man i många fall enligt AMF och FORA, i försäkringsbolagen ingen kännedom om vilken arbetsgivare en försäkringstagare har. Detta är som tidigare redovisats med anledning av att försäkringarna förmedlas via en valcentral. Den försäkrade kan dessutom ha flera arbetsgivare som betalar in premier till en eller flera olika försäkringsgivare.

Mot bakgrund av ovanstående anser LO att möjligheten att flytta skattskyldigheten till den försäkrade bör provas. Detta skulle sålunda innebära att försäkringsbolagen skickar kontrolluppgifter direkt till de anställda även då det gäller avtalsförsäkringar tecknade av arbetsgivaren och att den försäkrade redovisar underlaget för avkastningsskatten i sin självdeklaration för samliga försäkringar.

LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

Wanja Lundby-Wedin

Åsa-Pia Järliden Bergström