



YTTRANDE
Fi2007/811
2007-09-13

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen

103 33 Stockholm

Kompletterande förslag om nya skatteregler för pensionsförsäkring, Fi2007/811

Svenska försäkringsförmedlars förening (Sfm) har getts möjlighet att inkomma med synpunkter på rubricerade promemoria.

Allmänt

Tjänstepensionssparandet – som saken huvudsakligen rör – spelar en allt större roll för medborgarens skydd för ålderdomen. Det kapital som fordras för en livsvarig pension på rimlig nivå ianspråktager en allt större del av livsinkomsten – risken att överleva sina tillgångar ökar. Färre stannar i en bransch under hela yrkestiden, flertalet har många anställningar, med krav på pensionsuppbyggnad hos arbetsgivare både i Sverige och i allt ökande utsträckning även utomlands. De svenska reglerna avser att tillgodose behovet av pensionsfondering, samtidigt skydda den svenska skattebasen.

Den svenska tjänstepensionsmarknaden lockar alltfler intressenter. Ett stadigt ökande antal utländska försäkringsbolag erbjuder/överväger erbjuda sina tjänster till svenska arbetsgivare. Tyvärr gäller inte detsamma för svenska försäkringsgivare. Dagens modell för uttag av avkastningsskatt utgör ett de facto exportförbud för svenska försäkringsbolag. Dessa är handikappade av framförallt konstruktionen av avkastningsskatten och kan inte framgångsrikt konkurrera om utländskt pensionskapital. Svenska livbolag är annars konkurrenskraftiga, flera har hög solvens och även i övrigt marknadsmässiga förutsättningar för att komma ifråga som leverantör av försäkring till utländska arbetsgivare.

Pensionslagstiftningarna i medlemsländerna utgör bl a ett skydd för en nationell skattebas. Flertalet av medlemsländerna tillämpar principen om EET (exempt, exempt, taxed). Dessa föredrar att trygga sina åtaganden i jurisdiktioner som inte beskattar verklig eller fiktiv avkastning.

Inte minst högskattejurisdiktionerna i norra Europa får stora, sannolikt ökande, problem med vikande skattebaser. Det synes som att dessa rör sig söderut inom Europa, närmast i paritet med temperaturökningen. Förhållandet utgör inte ett problem för EU, beskattning sker inom unionen. För Sverige innebär dock erosionen av skattebaserna ett problem, vilket har många orsaker. För pensionernas del rör saken ytterst om Sverige fortsatt skall kunna finansiera en pensionsuppbyggnad som riskerar att beskattas i andra jurisdiktioner. Att skattebasen kan

säkerställas är angeläget, något som fordrar ett regelverk som ger förutsebar beskattning. Flytträtten aktualiserar behovet av sådana regler. Ett felaktigt regelverk kan orsaka stora utflöden ur skattebasen, med krav på reviderade avdragsregler.

Pensionsreserverna i pelare II utgör en skattebas om sannolikt dryga 1 000 mdr. Det latent skatteanspråket kan uppskattas till 300 – 500 mdr.

Det är också från marknadens sida angeläget att reglerna för avdragsrätt och beskattning av pensioner kalibreras så att inte avdragsrätten ifrågasätts. Att bygga upp ett pensionskapital med redan beskattade medel låter sig inte göras vid nuvarande svenska inkomstskattesatser. Pensioner är dessutom ett område som inte är betjänt av äventyrligheter i form av försök att åtgärda problem av latent eller strukturell karaktär med kortsiktiga ad hoc lösningar eller mer panikartade ingrepp. En otillräcklig pensionsrätt är mycket kostsam att åtgärda i efterhand. Det är inte troligt att arbetsmarknaden – som kan förväntas komma att få svara för en allt större andel av medlemsstaternas pensioner – kommer att förmå korrigera följderna av en lagstiftning som orsakat att pensionsfonderingen blir otillräcklig.

Synpunkter på förslaget

1. Avskattningsoptionen

Förbudet mot att förändra ett pensionsavtal så att det inte längre uppfyller kraven på en p-försäkring föreslås utmönstrat. Istället införs en regel om avskattning om 1,8 ggr kapitalet, om försäkringsgivare och försäkringstagare överenskommer att ändra pensionsavtalet så att det inte längre svarar mot p-kriterierna. Vi finner optionen (som alternativ till förbud) kontraproduktiv och tror att den skapar en marknad för skatteplanering genom bosättning, vilken, om ”lyckosam”, riskerar att skada förutsättningarna för det svenska pensionssparandet på sikt. En avskattningsoption gynnar dessutom tryggandeformer som utan komplikationer medger engångsutbetalningar. Förbudet att ändra en p-försäkring bör gälla såväl civil- som skatterättsligt. Ett försäkringsbolag, svenskt eller utländskt, som medverkar till att ändra en p-försäkring till otillåtna villkor bör, direkt eller indirekt, drabbas av remedier; i form av vägrad avdragsrätt för premier till sina samtliga tjänstepensionsförsäkringsavtal därefter och avskattning av samtliga försäkringar vars premier tidigare medgetts avdrag (eftersom även dessa måste förmodas ha villkor som inte är tillåtna). En lagstiftning som innehåller ett uttryckligt och koordinerat förbud i FAL och IL mot otillåtna ändringar, försäkringsvillkor stipulerade till harmoni med lagkraven och sanktioner mot realiter försäkringsgivaren, skulle ge inte minst denne mer än fullgod anledning att, i rent egenintresse, underlåta att ingå överenskommelser om ändring i försäkringsvillkoren vid sidan av de tillåtna. Priset, i form av förlust av potentiell marknad samt risken för krav på skadestånd från försäkringstagare som drabbats av avskattning, skulle sannolikt verka avhållande på även försäkringsgivare, vilka eljest inte anser sig ha skäl att iakttaga svensk intern skatterätt utöver vad som är nödvändigt. Härigenom skulle också konkurrensen mellan svenska och utländska försäkringsgivare ske på mer likartade förutsättningar.

Avskattning innebär ett problem i fall då arbetsgivare som tryggt åtagande i egen regi genom avsättning i balansräkningen eller pensionsstiftelse överenskommer med den anställde att låta lösa av pensionsrätten vid ett tillfälle, se rättsfallet RÅ 1994 not 389 samt avgörandet SRN 1993-03-23. Det är viktigt för förutsebarheten att klara ut vilka de skattemässiga effekterna blir vid avlösen av pensionsansvar, alltså när arbetsgivare gör sig kvitt en pensionsfordran genom engångsbetalning till pensionsborgenären. Saken är komplicerad. En pensionsstiftelse kan innehålla både medel som förts till stiftelsen med avdragsrätt och sådana som avser pensionslöften för vilka avdragsrätt ej medges förrän pensionsutbetalning sker. Utgör varje änd-

ring, vid sidan av inkomstskattelagens kvalitativa kriterier, i en stiftelsetryggad pension en anledning till avskattning? Och om så är fallet, hur skilja ut om förändringen avser avdragsgill eller icke avdragsgill del i en pensionsutfästelse? Det förekommer ju att avdrag endast medges för en del av pensionsutfästelsen, men att denna gäller med samma villkor för avdragsgill/icke avdragsgill del. Vi utgår från att ändring vid sidan av skattekategori p skall kunna ske i pensionsvillkor som avser utfästelse eller del av utfästelse som utan avdragsrätt tryggats i stiftelse eller skuldförts.

2. Depåförsäkring

Sfm finner det riktigt att sk depåförsäkringar (försäkringar vilka består av villkorad återbäring om svenska försäkringsgivare meddelat försäkringen men som kan vara att anse som fondförsäkring i annan jurisdiktion) likställs med fondförsäkring så långt möjligt är. Det innebär bl a att avdrag skall medges för premie som fastställs genom kompletteringsregelns föreskrifter samt att försäkringsbeloppet skall tillåtas sjunka de första fem utbetalningsåren, om förhållandet beror på förändring av underliggande placeringstillgångar. Reformeringen av Försäkringsrörelselagen syftade uttryckligen till att ge incitament för produktutveckling. Ett exempel på sådan utgör depåförsäkringen, som medger kostnadsfördelar och individualiserat risktagande, just därför lämpar sig garantiregler dåligt för försäkringsformen.

3. Pensionsstiftelse

Flytträtt till svensk pensionsstiftelse kan knappast ske, utan att ta vägen som en överlåtelse av pensionsansvar via arbetsgivaren. Pensionsstiftelse bär inte och kan heller inte bära pensionsansvar, är därmed inte heller behörig att motta en pensionsreserv (äldre stiftelser som bildats före tryggandelagen finns vilka bär pensionsansvar). På liknande sätt bör en pensionsstiftelse inte kunna avge en pensionsreserv (utom genom gottgörelse till arbetsgivaren). Förslaget synes dock innebära att flytt skall kunna ske till utländsk tryggandeform som likställs med pensionsstiftelse. Lagstiftningen bör förtydligas så att flytt enbart kan ske till institut som bär pensionsansvar. Det är angeläget att medel kan flyttas till svenskt institut efter samma grunder som flytt till utländskt sådant.

4. Flytt av pensionskapital

Flytt av pensionskapital kan ske i successiva led, det första bolaget i flyttkedjan kan därigenom utgöra en anhalt på vägen mot skattearbitrage. Försäkringsbolag bör, förutom att själv iakttaga p-villkoren, åta sig skyldighet att se till att flytt ej medges till bolag som inte garanterar att svenska p-villkor iakttas. Om det visar sig att flytt ändå skett till bolag som inte förbundit sig eller underlåter att tillämpa de svenska villkoren, kommer premier till det första bolaget inte längre medge avdragsrätt vid den svenska taxeringen, inte heller kommer flytt av pensionskapital att kunna medges till det bolaget utan mellankommande avskattning.

Flytt bör kunna ske av hela eller delar av pensionskapitalet. Att föreskriva att flytt kan ske enbart till nytt försäkringsavtal saknar fiskal och även annan rationalitet, likaså att flytt måste avse hela försäkringen. Samtliga sådana frågor bör avgöras av marknaden, de villkor som lämnande och mottagande försäkringsgivare är villiga att medge.

5. Konkurrensneutralitet

Lagförslaget förutsätter att svenska livbolag, understödsföreningar och pensionsstiftelser skall beskattas som hittills. För att skapa konkurrensneutralitet bör en option införas, för livbolag som så önskar, att erbjuda försäkringstagare skattskyldighet och debitering av avkastnings-

skatt efter samma grunder och på samma sätt som står utländska livbolag till buds. Formen för avkastningsskatten bör göras optionell. Sker så, får svenska livbolag en med de utländska jämförlig konkurrenssituation visavi personer som inte är skattskyldiga i Sverige. Det är mer än angeläget att svenska produktleverantörer av finansiella tjänster – till vilka finansmarknadsbestämda pensioner hör – kan göra sig lika gällande på de europeiska marknaderna som utländska livbolag i Sverige. Sverige är ett exportberoende land, normalt kalibreras reglerna i vår näringspolitik för att underlätta exportutveckling. På pensionsområdet råder dock sedan alltid ett motsatt och förlegat synsätt. Regelverket som omgärdar svensk livförsäkring är konttraproduktivt och hämmar konkurrenskraften i svensk försäkring. Den dömer oss att för framtiden vara kapitalexportör och tjänsteimportör och ger utlandet privilegiet att få vara kapitalimportör och tjänsteexportör, realiter utan att ens behöva konkurrera om kunderna eftersom det svenska livbolaget startar med en kostnadsnackdel, som uppgår till mer än totala avgiften för en kvalificerad pensionsförvaltning. Det är enligt vår mening ytterst angeläget att inte regler införs som internationaliserar svensk pensionsmarknad utan att samtidigt regler tas bort som straffar inhemska aktörer som har kunskap och kapital och vill delta i internationella pensionsupphandlingar. En svensk försäkringsgivare ska inte behöva etablera livbolag i andra medlemsländer för att kunna konkurrera på lika villkor på exportmarknaden.

6. Treaty shopping

En vanligt förekommande skatteplanering utgörs av sk treaty shopping, dvs en positionering av viss verksamhet/visst avtal med tanke på utfallet av skilda dubbelbeskattningsavtal. Vilket land har rätten att beskatta utfallande pensionsbelopp sedan flytt av pensionskapitalet skett? Pensionsrätten kan förutsättas intjänad i Sverige och utbetalningen av pension skulle normalt regleras av ett svenskt dubbelbeskattningsavtal, dock sker utbetalningen från ett försäkringsavtal i annat EU-land, även detta kan med visst fog hävda en rätt till utbetalningen. Frågan är vilket lands dubbelbeskattningsavtal som slutligen kommer att fördela skatteuttaget? Det är angeläget att svaret klargörs innan lagstiftningen antas, vid äventyr att annars rådgivare tvingas till skatteplanering som en marknadsförutsättning.

Svenska försäkringsförmedlares förening

Per Andelius

Sfm
 Ulvsundavägen 181
 168 67 BROMMA
 Telefon 08-98 79 72
 Telefax 08-98 50 08
 Email info@sfm.se
 Hemsida www.sfm.se