

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Erik Sjöstedt
103 33 Stockholm

Yttrande över förslaget till schablonbeskattning av investeringssparkonto

Svenska försäkringsförmedlares förening (Sfm) har ombetts yttra sig över förslaget till schablonbeskattning av investeringssparkonto och ändrad beskattning av kapitalförsäkring. Vårt yttrande begränsar sig till frågor som rör förmedling och försäkring.

Allmänt

Den svenska marknaden för sparprodukter är begränsad. Som följd därav har ett fåtal aktörer marknadsandelar som inte hade gått att uppnå i en större ekonomi. Frånvaron av intermediärer på vissa sparmarknaden gör att förskjutningarna i marknadsandelar mellan de dominerande aktörerna är försumbara, som regel kan en aktör enbart öka sin marknadsandel genom förvärv av konkurrent. Inom försäkringsområdet råder större konkurrens, en stor kader av intermediärer orsakar pågående förskjutningar i marknadsandelar mellan de ledande försäkringsbolagen, med följd att marknaden fått dynamik och attraherat ett flertal nya aktörer som kunnat nå kunderna med sitt erbjudande. Dessa nyetableringar hade ej kommit till stånd om inte distributionskostnaderna kunnat göras rörliga.

De svenska bankerna vinner alltmer av sparmarknaden, kontorsnätet har en naturlig kontakt med spararna och förhållandet parat med möjligheterna till kopplade erbjudanden mellan sparprodukter och kreditgivning gör att bankerna och bankägda försäkringsbolag tränger undan övriga försäkringsbolag med början i de undre marknadssegmenten, framförallt de sk kryssvalsmarknaderna. Försäkringsbolagen har i avsaknad av en vidare produktflora än försäkring, innefattande krediter och kontorsnät, allt svårare att bearbeta de lägre segmenten på sparmarknaden.

Förmedlingslagstiftningens ganska långtgående krav på testade kunskaper och erfarenhet har medfört att ombudskårerna måst avvecklas – dessa hade ofta ombudskapet vid sidan av ett ordinarie yrke och bearbetade framförallt konsumentsegmentet, en marknad som nu i allt ökande utsträckning tillhör de bankägda försäkringsbolagen. Försäkringsbolagen saknar den diversifierade verksamhet som bankerna bedriver och har problem därför att upprätthålla ett kontorsnät som medger marknadsbearbetning vid sidan av storstäderna.

Ur marknadens synpunkt utgör koncentrationen till få aktörer ett problem, det är angeläget att reglerna utformas med utgångspunkt i en rörligare marknad med större förskjutningar i marknadsandelar mellan aktörerna.

Den relevanta marknaden förenklad

Bankerna är dominerande på den kapitalbeskattade fondmarknaden och en allt ökande aktör även på den schablonbeskattade försäkringsmarknaden. Föreställningen att den schablonbeskattade marknaden lider brist på konkurrens stämmer inte. Konkurrensen är enligt vår uppfattning större inom försäkringsområdet än inom fondområdet. Det är också så att mindre fondföretag fått möjligheten att nå marknaden genom att fondförsäkringsbolagen tillämpat en öppen arkitektur, något som delvis brutit marknadsdominansen för de stora bankerna på fondmarknaden.

Enligt uppgift uppgick 2009 nysparandet på fondförsäkringsmarknaden till 87 miljarder kronor och fondmarknaden till 74,4 miljarder. Bankerna har av hävd den allt övervägande delen av fondmarknaden och växer på fondförsäkringsmarknaden. Samtliga stora svenska banker har egna försäkringsbolag.

Av fondförsäkringsmarknaden svarade bankägda försäkringsbolag för 45 % av nya premier och 30 % av förvaltad kapital. De övriga försäkringsbolagens andel uppgick till 55 % av premierna och 70 % av förvaltad kapital. Bankerna ökar och övriga försäkringsbolag har svårt att försvara sin marknad.

Enligt uppgift uppgick fondkapitalet till 1828 miljarder när fondförsäkringskapitalet belöpte sig till 1784 miljarder. Den del av försäkringskapitalet som utgörs av kapitalförsäkring är därvid väsentligen mindre än fondkapitalet. Det råder således ej någon obalans till fondföretagens nackdel som lagstiftaren har att rätta till av konkurrensskäl.

Det råder balans mellan aktörerna försäkringsbolag och banker men tendensen är entydig; bankerna kommer att öka sin marknad även under nuvarande regelverk. Dock är det troligt att fondförsäkring som produkt ökar mer än direktinvestering i fonder. Men då en stor andel av fondförsäkringsmarknaden förvaltas i bankägda fondförsäkringsbolag spelar förhållandet mindre roll för uppkomsten av en marknad med mer konkurrens.

Produkter och skatteunderlag

Försäkring är en kombiprodukt som består av kapitalbildning/sparande, administration och riskavtäckning i olika kombinationer. Sparförsäkring kan garantera försäkringsbelopp eller utlova försäkringsförmåner som varierar med ett finansiellt underlag i form av fonder eller finansiella instrument. Härvidlag skiljer sig också svensk försäkring i vissa avseende från utländsk försäkring, t ex anses sk depåförsäkring meddelad i Sverige utgöra en variant av tradlívörsäkringen, under det att den i andra jurisdiktioner utgör fondförsäkring med interna fonder.

Vid försäkring med garanti bestämmer livbolaget placeringsprofilen under det att försäkringstagaren normalt har den rätten om försäkringsavtalet fördelat den finansiella risken till försäkringstagaren. Risken hålls normalt högre i försäkringsformer som medger försäkringstagaren att bestämma sammansättningen av placeringstillgångar. Av försäkringskapitalet utgör t ex depåförsäkringen en än så länge försumbar om än växande andel. Depåförsäkringskunden är ej signifikativ för den typiske försäkringstagaren.

Variationen i sammansättningen av placeringstillgångar är stor i försäkringsverksamheterna. Generellt gäller att en stor andel garanterade förmåner sänker risktagandet, därmed andelen aktier i placeringstillgångarna, under det att frånvaron av garantier parat med placeringsrätt för försäkringstagaren resulterar i ett genomsnittligt högre risktagande, högre aktieandel. Vissa av tradlivbolagen som meddelar försäkring med garanterade förmåner har periodvis så låg andel aktier som 0 – 10 % och sällan eller aldrig en andel överstigande 40 %. Det skiljer sig också åt mellan tradlivbolagen när det gäller möjligheten att kunna ta risk, bolag med dålig solvens förhindras de facto genom trafikljussystemet att öka risken i placeringarna. Det är angeläget för bolag med begränsat utrymme för risktagande att kunna avkasta ikapp konkurrenterna, något som försvåras för att inte säga ointetgöras om schablon-skatten baseras på en sammansättning placeringstillgångar de inte kan äga.

Det är mer än antagligt att förmögenhetssammansättningen i en depåförsäkring eller på ett investeringskonto kommer att avvika från den ett tradlivbolag som meddelar garantier för försäkringsbeloppen kan hålla. Tradlivbolagen svarar fortfarande för en större del av försäkringskapitalet, särskilt gäller detta visavi depåförsäkringsformen.

De angivna skälen för förslaget

De skattskyldigas problem med att redovisa skatteunderlag vid avyttringar samt inlåsnings effekter till följd av skattekreditens utformning och behovet av en renodlad sparform sägs utgöra skälen till förslaget om schablonbeskattat investeringskonto. När det gäller inkluderingen av kapitalförsäkring har marknadsföringen av depåförsäkring föranlett lagstiftaren anta att riskerna kommer att stiga och avkastningarna öka inom hela försäkringsområdet och att därför skatteuttaget bör höjas. Med nuvarande utformning av avkastningsskatten renderar ju positivt riskutveckling en större skattebas, varför argumentet inte är självlysande. Någon empiri som stöd för antagandet redovisas ej. För den större delen av försäkringskapitalet gäller inte antagandet. Flera skäl talar för att utgångspunkterna i förslaget stämmer för endast en mycket begränsad del av försäkringssparandet. Andelen generationsfonder är betydande och ökar, tradlivförsäkringen har naturliga begränsningar i sammansättningen av placeringstillgångar och även riskbenägna förvaltningar av långsiktigt sparande undviker en aktieexponering som den antagna. Vi tror att försäkringssparandet därvid avviker från sedvanligt fondsparande, i detta senare utgör aktiefonderna ungefär 56 % av fondförmögenheterna.

Den nya skatteformen ersätter inte kapitalvinstbeskattningen varför de fel som hittills förekommit lär fortsätta förekomma. De skattskyldigas deklarationsproblem kan således inte ensam motivera nyordningen. Det påstådda behovet av en renodlad sparform – vad det nu kan vara – torde mer ha att göra med vissa marknadsaktörers behov av ett konkurrensmedel än konsumenternas behov av en ytterligare sparform. Inlåsnings effekterna kvarstår också eftersom sparare inte kan föra över sitt sparande i den nya sparformen utan avskattning.

Vi finner skälen för förslaget svaga.

Skattebas och skatteuttag, konsekvenser

Hittillsvarande schabloniserade skatteregim har gällt enbart försäkring. Skatteuttaget har varit högt för traditionell försäkring (särskilt för de sparare som är kunder i bolag med solvensproblem) och lägre för försäkring som medger försäkringstagaren placeringsrätten. Den samvarierar negativt med utfallet så att skatteuttaget är högt, närmast drakoniskt, när avkastningen är låg eller negativ och för-

sumbar när avkastningen är hög. Den straffar lågriskplaceringar och gynnar högriskplaceringar. Avkastningsskatten är gynnsam för transaktionsintensiva investorer med kort sparperspektiv och missgynnar sparare som önskar en stabil ström av inkomster för sin framtida försörjning. Avkastningsskatten bortser helt från skatteförmågan och utgör en kvarnsten om halsen för sparare i insolventa tradlivbolag.

Det föreslagna avkastningsskatteuttaget förvärrar en problematik som redan är bekymmersam. Kapitalförsäkringen används mer än andra sparformer för långa garanterade åtaganden, t ex som säkerhet för pensionsavtal mellan arbetsgivare och arbetstagare med avtalstider som i vissa fall överstiger 50 år eller för generationsskiften i företag eller för att skapa likvida medel vid arvskiftesproblematik i familjer. Det är inte rimligt att beskattningen av en sådan försäkring skall ha sin utgångspunkt i renodlade investeringsinstrument utan placeringstvång och vars huvudsakliga rationalitet är att medge transaktioner utan mellankommande beskattning. För kapitalförsäkringar med löpande premier och stort riskinnehåll kommer, med stor sannolikhet, en överbeskattning att ske. Investeringskontot sådant det tecknas i förslaget saknar den kombinerade risk- och sparförsäkringens karakteristika, förhållandet gör det mer än problematiskt om investeringskontots förutsättningar får utgöra grund för antaganden om avkastning, därmed skatteuttaget, för kapitalförsäkringen.

Förslaget antar en placeringssammansättning som nog inget svenskt tradlivbolag har eller ens kan ha. Beskattningen utgår därför från en orealistisk avkastningsnivå för en stor del av försäkringskapitalet. För investeringskontot sägs att detta i hög grad förväntas utgöras av sparande i aktier, att det inte finns några begränsningar i hur stor andel av sparandet som kan placeras i olika finansiella instrument, t ex aktier samt att dessa faktorer påverkar hur stor avkastningen kan bli och därför har betydelse när räntefaktorn fastställs och att beskattningsnivån bestäms genom räntefaktorn. Investeringskontot, som antas nå högre avkastning genom högre risktagande, ges normerande verkan på beskattningen av sparformer som inte har och inte heller kan ha investeringskontots sammansättning av tillgångar. Skattebasen kommer att bestämma konkurrenssituationen, sparare kan erhålla den antagna avkastningen i investeringskontot och depåförsäkringen men inte i tradförsäkringen – rådgivare kommer därför att tvingas avråda sparare från att teckna tradförsäkring, trots att denna kanske vid en neutral beskattning vore att föredra för konsumenten ifråga. Märk, detta sker ej pga att en viss sparform är fördelaktigare i villkor eller på annat sätt utan därför att lagstiftningen handikappar en sparform för att ge utrymme åt en konkurrerande sparform. Vi ifrågasätter det förnuftiga i ordningen, särskilt som tradlivförsäkringen med garanterade förmåner för många finansiella lekmän är den sparform som bäst svarar mot behovet. Förslaget verkar riskdrivande i placeringarna, favoriserar realiter vissa försäkringsformer framför andra utan hänsyn till kundbehovet och överbeskattar garantier och sparare som är försiktiga och värderar en förlust högre än en vinst – alltså mängden av finansiella lekmän.

Normalt brukar skatteunderlaget fastställas efter avdrag för kostnaderna för att nå en viss avkastning. Av förslaget framgår ej att hänsyn tagits till avgifterna vid fastställande av avkastningsschablonen. Eftersom förslaget syftar till att beskatta avkastningen av sparande bör kostnaderna frändras beskattningsunderlaget, ej heller bör riskpremier inkluderas i skatteunderlaget (dessa kan särskiljas i normalfallet och i de fall så inte kan ske avgör livbolaget om man vill konkurrera med ett större skatteunderlag eller ej, något som skyddar konsumenten i motsats till lagförslaget som beskattar denne för även

riskpremier trots att riskpremier per definition ej är sparande, därmed inte bör vara underlag för beskattning).

Försäkringsavgifterna varierar mellan olika produkter, mellan ömsesidiga och vinstutdelande livbolag och mellan försäkringsformer. Vid traditionell kapitalförsäkring ligger förvaltningskostnadsprocenten på 0,5 – 1,0 % av förvaltad kapital. Till detta kommer riskkostnaden och avkastningsskatten. För depåförsäkring varierar försäkringsavgifter och courtage. Bolag som ackvирerar via internet lämnar ej rådgivning och tar som regel ingen försäkringsavgift utan lever på kick back från fondbolagen under det att bolag som ackvирerar via förmedling eller personlig försäljning som regel har ett påslag på fondavgifterna om 0,2 – 0,65 % (vissa utländska bolag tillämpar högre avgiftsuttag).

Kostnaderna för att få avkastning sänker av förklarliga skäl avkastningsantagandet, detta vare sig bör eller kan vara detsamma för en skatterättsligt konstruerat placeringsskal som för en produkt som beräknar garanterade försäkringsbelopp och kvantifierar och tar över risken för lång levnad.

Redan under nuvarande regim är det så att för vissa försäkringar ger ränteplaceringarna ett bidrag som understiger inflationen, skatte- och avgiftsuttaget vid ett lågt ränteläge eliminerar kundens utbyte.

Med förslaget kommer kunder som är försiktiga att få ohemula skatteuttag grundade på en antagen riskbenägenhet som försäkringsspararen normalt inte har.

Enbart förändringen av den skatterättsliga värderingen av periodiska premieinbetalningar och periodiska utbetalningar förorsakar en merskattekostnad vid ett sparkapital om 250 000 kr på sammanlagt 10 800 kr under en tioårsperiod, summan utgör en stor del av ett års avkastning och skall läggas till den mycket ansevärd ökade skattebelastning som förslaget i övrigt innebär.

Effekter på marknaden

Författaren till förslaget skriver explicit, som något önskvärt (!?), att försäkringsbolagens andel av sparmarknaden kommer att minska genom förslaget och att bankernas andel kommer att öka. Varför önskar lagstiftaren effekten? Bankerna har ju redan den helt dominerande delen av fondmarknaden, större delen av aktiemäklarmarknaden och närmar sig 50 % av premierna för försäkringssparandet. Samtidigt är marknaden i hygglig balans i vad avser relationen fondkapital och fondförsäkringskapital. Varför inte låta de båda regimerna konkurrera med de skilda regelsystem som respektive regim kan erbjuda? Det framstår som att konsumenterna tyr sig till produkterna i ungefär lika hög grad.

Vad beträffar aktörerna erbjuder redan nuvarande ordning ett marknadsövertag för banksektorn. Det är troligt att bankerna kommer att stärka sin marknadsposition också utan investeringskontot, kontorsnäten är en svårslagsbar distributionsform.

Genom lagförslaget får bankerna inom ramen för sitt tillstånd två alternativa beskattningar för sparande att erbjuda sina kunder; dels den sedvanliga kapitalbeskattade formen som är gynnsam under vissa betingelser, dels investeringskontot som är en lågkostnadsreplik på depåförsäkringen. Försäkringsbranschen får ej tillgång till en motsvarande fördel i form av kapitalvinstbeskattade försäkringar. Tvärtom, sättet att ta ut avkastningsskatt på kapitalförsäkringar utgör en hämsko visavi investerings-

kontot, framförallt i förhållande till de sparare som är begränsat skattskyldiga. Utlandsbosatta har redan anledning att undvika placering i svenska livbolag.

Förslaget är orättvist och snedvridande för sparmarknaden i så måtto att aktörer med visst slag av tillstånd ges möjlighet att erbjuda två konkurrenskraftiga regimer under det att deras konkurrent får behålla en handikappad version av den ena regimen, vars beskattning grundas på en produkt som har annan rationalitet, något rådgivare måste ta hänsyn till i sina rekommendationer, med följd att försäkringsformens överbeskattning visavi investeringskontot renderar försäkringsbolagen marknadsförluster. Det är troligt att svenska försäkringsbolag kommer att tappa sparmarknad till svenska banker, inte därför att produkterna inte håller måttet utan därför att reglerna för försäkring kalibrerats för att passa en produkt som inte är försäkring.

Förslaget får som konsekvens att sparmarknaden, på vilken bankerna redan är dominerande, genom lagstiftarens försorg i än högre grad anförtros banksfären. De stora kapitalbindningarna privilegieras och konkurrenternas produkter handikappas.

Skäl saknas såvitt vi kan se helt att via lagstiftning överföra ytterligare andel av sparmarknaden till banksektorn. Om så skall ske bör marknaden åstadkomma förskjutningen, inte lagstiftningen.

En stor del av sparmarknaden är rådgivarmarknad vars aktörer har t om avrådandeplikt, en inbyggd överbeskattning kan inte övervinnas genom produktutveckling och kommer att uppmärksammas av rådgivare och förmedlas till kunderna. Försäkringsgivare som meddelar försäkring med garanti kan därvid inte kompensera sig för förslagets nackdelar, ett förhållande som i sig ger goda skäl för att avvisa lagstiftningen i sin helhet.

Sfm anser;

Den föreslagna beskattningsmodellen konstruerar en hypotetisk skattebas som avviker från den faktiska för flertalet försäkringsavtal.

Utformningen av beskattningen är diskriminerande mot försäkringsprodukter i så måtto att den inkluderar annat än sparande vid bestämningen av skatteunderlaget, detta handikappas kombinerad risk- och sparförsäkring visavi investeringskontot och depåförsäkringen.

Den felaktigt utformade skattebasen och den ökade skattesatsen samt värderingen av löpande premier och löpande utbetalningar renderar överbeskattning för framförallt sparare i försäkring med garanterade förmåner men även sparare som undviker riskfyllda placeringar eller äldre som sparar i generationsfonder. Förslaget gynnar den kategori investerare som sysslar med kortsiktig spekulation och excessivt risktagande, det stora flertalet sparare missgynnas.

Bankerna behöver ej en privilegielagstiftning, det är redan ett problem i vardande och typiskt sett till nackdel för konsumenterna att en allt större del av sparmarknaden domineras av distributörer som är knutna till produktintresset.

Den ökade skattebelastningen på framförallt generationsskiftes- och pensionskapital är kontraproduktiv, redan nu har produktmarknaden problem med att generera avkastning som ger realt utbyte efter kostnader och avkastningsskatt. Något utrymme för att vid nuvarande avkastningar höja skatteuttaget med 30 % finns inte, utan betydande skador för durationen i sparandet i form av omprövning av ingångna försäkringsavtal eller en övergång till pensionering i egen regi kombinerad med enbart riskförsäkring.

Försäringssparare eller andra sparare skall inte i högre grad än andra medborgare betala tappet i skatteintäkter till följd av förändrade beskattningsregler för UCITS-fonder.

Förslaget om schablonbeskattat investeringssparkonto och ändrad beskattning av kapitalförsäkring bör ej läggas till grund för lagstiftning.

Stockholm den 2 mars 2011

Per Andelius
VD