

Nr 75

Bevillningsutskottets betänkande med anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370) jämte motioner.

Propositionen

I proposition nr 162 har Kungl. Maj:t under återopande av utdrag ur statsrådsprotokollet över finansärenden för den 24 oktober 1969 föreslagit riksdagen att anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370).

I propositionen föreslås ändring av bestämmelserna om inkomstbeskattning av pensionsförsäkring som meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse. Förslaget innebär att försäkringstagarens nuvarande rätt till avdrag för premie för sådan försäkring slopas och att ersättning som utfaller på grund av försäkringen blir skattefri i motsats till vad som nu är fallet. Försäkringen betraktas således i beskattningshänseende inte som pensionsförsäkring utan som kapitalförsäkring. Dessa bestämmelser föreslås bli tillämpliga fr. o. m. 1970 års taxering. För försäkringar som meddelats före den 1 januari 1969 föreslås äldre bestämmelser gälla om den avtalade premiebetalningen upphört före nämnda dag. Vidare föreslås möjlighet till dispens från de nya bestämmelserna för vissa utlänningar m. fl.

Förslaget är motiverat av ett under senare tid ökande intresse för denna försäkringsform som är ägnad att leda till skatteflykt.

Författningsförslaget har följande lydelse.

Förslag
till
Lag
om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370)

Härigenom förordnas, att punkt 1 av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen (1928: 370) skall ha nedan angivna lydelse.

Anvisningar

till 31 §.¹

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

- | | |
|---|--|
| <p>1. Med pension — — — — — eller annorledes.
Med pensionsförsäkring förstås försäkring, enligt vilken icke skola utgå andra försäkringsbelopp än</p> | <p>Med pensionsförsäkring förstås försäkring, som meddelas i här i landet bedriven försäkringsrörelse, om andra försäkringsbelopp icke skola utgå än</p> |
|---|--|
- 1) ålderspension, utgående — — — försäkringen upphör.
Ålderspension, som — — — anses skälig.
Med efterlevandepension — — — personer leva.
Såsom efterlevandepension — — — vara pensionsförsäkring.
Vid tillämpningen — — — vid omgifte.
Kapitalbelopp, som — — — av efterlevandepensionen.
Skall enligt — — — — — halvt år.
Med kapitalförsäkring — — — av försäkring.
Innehåller avtal — — — en kapitalförsäkring.
Kan livförsäkring, — — — Kungl. Maj:t.
Försäkring, vilken — — — dess ingående.
Premiefrielseförsäkring skall — — — som huvudförsäkringen.
För att — — — — — med tjänst.
Till livränta — — — — — fortsatta bestånd.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1970. Äldre bestämmelser gäller vid 1969 års taxering samt vid eftertaxering för år 1969 eller tidigare år.

2. Försäkring som före den 1 januari 1969 meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse och som enligt äldre bestämmelser varit att anses som pensionsförsäkring skall fortfarande anses som sådan försäkring, om hela premien för försäkringen i enlighet med försäkringsavtalet i dess lydelse den 31 december 1968 betalats senast sistnämnda dag.

Skall premie för försäkringen i enlighet med försäkringsavtalet i dess lydelse den 31 december 1968 betalas även efter utgången av år 1968 anses försäkringen den 1 januari 1969 uppdelad på en pensionsförsäkring och en

¹ Senaste lydelse 1967: 665.

kapitalförsäkring. Såsom pensionsförsäkring anses därvid sådan del av försäkringen som svarar mot premie som i enlighet med försäkringsavtalet i dess lydelse den 31 december 1968 betalats eller skolat betalas före den 1 januari 1969.

3. Om särskilda skäl föreligger, kan riksskattenämnden på ansökan förklara att försäkring, som meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse och som enligt äldre bestämmelser varit att anse som pensionsförsäkring, fortfarande skall anses som sådan försäkring. Förklaring som nyss nämnts får meddelas endast om ansökan gjorts antingen av här i landet bosatt utländsk medborgare, som tecknat sådan försäkring före eller under sin bosättning i Sverige, eller av svensk medborgare som, efter att under minst tre år i följd icke ha varit bosatt här i landet och under sådan tid tecknat försäkringen, bosätter sig i Sverige.

Har riksskattenämnden meddelat förklaring som avses i närmast föregående stycke kan försäkringen icke övergå till kapitalförsäkring.

Ansökan hos riksskattenämnden avseende försäkring som tecknats innan försäkringstagaren bosatt sig här i landet skall göras senast den 31 december året efter det år under vilket försäkringstagaren bosatt sig här eller, om bosättningen här skett före 1968 års utgång, senast den 31 december 1970. Har försäkringen tecknats under tid då försäkringstagaren är bosatt här i landet, skall ansökan göras senast den 31 december året efter det år under vilket försäkringen tecknats.

Mot riksskattenämndens beslut i fråga som avses i denna punkt får talan ej föras.

Beträffande motiveringen för förslaget hänvisar utskottet till propositionen.

Motionerna

Yrkanden

Med anledning av propositionen har väckts följande motioner

1) motionen II: 1308 av herr *Bergqvist m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär en allmän översyn av beskattningsreglerna för P- och K-försäkringar;

2) motionen II: 1309 av herr *Lothigius*, vari hemställts,

A) att riksdagen med förklarande att Kungl. Maj:ts proposition nr 162 inte kunnat av riksdagen oförändrad bifallas måtte besluta att inskränka avdragsrätten för premier avseende pensionsförsäkring i utländsk pensionsanstalt i enlighet med vad i motionen anförts samt att

B) vederbörande utskott utarbetar erforderlig lagtext.

Utskottet har till behandling i detta sammanhang även upptagit den vid riksdagens början väckta motionen II: 821 av herr *Wennerfors*, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att punkt 1 av anvis-

ningarna till 31 § kommunalskattelagen kompletteras med följande stadgande:

»Utan hinder härav må med pension avses tjänstepensionsförsäkring utformad enligt avtal, såvida ålderspensions upphörande eller nedsättning inträffar fr. o. m. den månad, då den försäkrade uppnår 67 års ålder och såvida, därjämte, det belopp som upphör att utbetalas, eller det belopp varmed pensionen nedsättes ej överstiger för år räknat 5 gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring vid den tidpunkt då försäkringen tecknades.»

I enlighet med utskottets hemställan i memorial nr 49 har riksdagen beslutat uppskjuta behandlingen av motionen II: 821 till innevarande års höstriktdag.

Motivering

II: 821

I punkt 1 av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen har noga angivits vilka krav som skall vara uppfyllda för att en livförsäkring skall vara att anse som pensionsförsäkring i lagens mening. Där stadgas bl. a.:

»Skall enligt avtal om pensionsförsäkring ålderspension — — — upphöra eller nedsättas viss tid efter det pensionsåldern inträtt — — — må denna tid icke understiga fem år eller, i fråga om ålderspension, som upphör tidigast då den försäkrade fyllt 63 år, ett och ett halvt år.»

Innebörden är alltså att man inte får avdragsrätt för en försäkring, vars förmån utgörs av periodiska utbetalningar under en period som understiger i princip fem år. En mycket vanlig typ av pensionsförsäkring är den s. k. tjänstepensionen, numera vanligen utformad enligt det s. k. ITP-systemet. Sådan försäkring är i allmänhet »samordnad» med den allmänna försäkringen, d. v. s. ålderspensionen (som i regel börjar utbetalas när den anställde fyller 65 år — beträffande kvinnor dock f. n. 62 år) minskas när pension enligt lagen om allmän försäkring börjar utgå (vid 67 år) med ett mot sistnämnda pension svarande belopp. Enligt den ovan citerade lagbestämmelsens huvudregel — femårsgränsen — skulle sådan anpassad tjänstepension icke vara att anse som pensionsförsäkring i skattelagens mening.

Enligt de avtal om tjänstepension, vilka 1966 träffats för personal inom försäkringsbranschen, rekommenderas »bolagen att välvilligt pröva framställning från tjänsteman, som uppnår pensionsåldern under första halvåret något av åren 1967—1974, att kvarstå i tjänst längst till den 30 juni respektive år». Bestämmelsen har tillkommit för att vederbörande anställda ej i onödan skall gå förlustig ATP-pension enligt viss övergångsbestämmelse.

Sannolikt torde det ofta förekomma, att anställda efter pensionsålderns uppnående kvarstår i tjänst kortare tid och således i verkligheten får en högre pensionsålder än 65 år, detta vare sig det finns en avtalsbestämmelse,

som den nyss citerade, eller icke. Det torde också ofta vara ett samhällligt intresse att pensionärens arbetskraft och erfarenhet på så sätt utnyttjas. Det kan emellertid lätt leda till att tjänstepensionen förlorar sin karaktär av pensionsförsäkring i kommunalskattelagens mening, nämligen om den faktiska pensionsåldern överstiger 65 år och 5 à 6 månader. I fråga om tjänstepensionering av ITP-systemets typ torde riskerna för missbruk i skatteflyktsyfte vara mycket obetydliga.

II: 1308

Det kan på goda grunder hävdas att beskattningsreglerna även efter den i propositionen föreslagna förändringen ger betydande skattefavörer åt de stora förmögenhetsägarna. P-försäkringar och K-försäkringar har en förmånsställning jämfört med annan kapitalplacering. För tillgångar som placerats i sådana försäkringar gäller såväl frihet från förmögenhetsskatt som att ränteavkastningen på kapitalet är fri från inkomstskatt för försäkrings-tagaren — i stället erlägger försäkringsbolaget en skatt som endast utgör ca 20 procent av avkastningen.

Det totala beloppet för tecknade K-försäkringar utgör i dag omkring 20 miljarder kr. År 1967 nytecknades 74 203 K-försäkringar med ett sammanlagt belopp på 1 663 milj. kr. Motsvarande antal P-försäkringar var 7 264, och det totala beloppet uppgick här till 1 119 milj. kr. Det totala beloppet på 2 782 milj. kr. när det gäller den rena nyteckningen i K- resp. P-försäkringar kan jämföras med motsvarande inbetalningar till försäkringsbolagen på inemot 1/3 av detta belopp.

Om man bortser från s. k. T-försäkringar var år 1967 inte mindre än 9,6 procent av totala antalet nytecknade K-försäkringar på ett belopp överstigande 100 000 kr. Man kan på goda grunder förmoda att genom den nyteckning av K-försäkringar som ägde rum detta år undandrogs från förmögenhetsbeskattning en summa på minst 200 milj. kr. Till detta kan sedan läggas de pengar som genom avsättning till P-försäkringar inte blev föremål för förmögenhetsbeskattning.

Vad beträffar kapitalinkomsten anges i propositionen förekomsten av en viss skattefri ränteinkomst vid K-försäkringar. I dagens läge är en nettoavkastning på 5—6 procent vanlig. Detta motsvarar en beskattad avkastning på ca 25—30 procent för en person med 80 procents skatt. Kapitalavkastningen på K-försäkringar uppgår sammanlagt till över 400 milj. kr. per år. Det kan från jämlikhetssynpunkt ifrågasättas om inte en viss del av det vid kapitalförsäkringar utfallande beloppet borde anges som skattepliktig inkomst. En schablonberäkning skulle här kunna användas. Det är också önskvärt att P- och K-försäkringar upptas som tillgångar vid förmögenhetstaxeringen. Därvid bör hemmavarande barns förmögenheter, som är placerade på likartat sätt, deklarerar av föräldrarna så länge barnen är omyndiga. Det finns också skäl att låta premien för P-försäkring vara avdragsgill en-

dast upp till ett visst belopp. En reform av P- och K-försäkringens beskattning bör dock inte utformas så att det uppstår skärpt skatt för småsparare.

II: 1309

Departementschefen har som skäl för förslaget i propositionen åberopat den omständigheten att utländsk försäkringsanstalt i motsats till ett svenskt försäkringsbolag inte är skyldig att till taxeringsmyndigheterna översända kontrolluppgift om varje utbetalning på grund av försäkringen och inte heller skyldig att lämna uppgifter om eventuellt återköp av sådan försäkring. Några andra motiv för ingreppet i fråga har inte åberopats i propositionen. För att kunna åberopa sådana skäl måste departementschefen i själva verket utgå från att alla, som på grund av tjänst eller eljest innehar eller har för avsikt att skaffa sig pensionsförsäkring i utländsk försäkringsanstalt, skulle vara presumtiva falskdeklaranter i sådan omfattning att man över huvud taget inte kan lita på riktigheten av deras i sinom tid avgivna självdeklarerationer. En sådan kategorisk beskyllning mot de svenska arbetare och tjänstemän som i samband med anställning utomlands eller av annan orsak fått sin pensionsfråga ordnad genom pensionsförsäkring i utländskt försäkringsbolag är upprörande och direkt kränkande för de berörda. Än allvarigare blir denna beskyllning då det påstås att ett snabbt och effektivt ingripande är absolut nödvändigt för att stoppa den mer eller mindre organiserade skatteflykt som förekommer beträffande de utländska pensionsförsäkringarna. Eftersom sådana försäkringar, i vart fall tidigare, nästan undantagslöst har tagits i samband med tjänst, skulle detta innebära att de personer som nu erhåller pension på grund av sådan försäkring utnyttjar bristen på kontrolluppgift och underlåter att ta upp utfallande pensioner till beskattning i sådan omfattning att en missbrukssituation kan anses föreligga.

Det är svårt att se hur en sådan förändrad attityd från svensk sida skall kunna förklaras för alla de länder med vilka vi ingått dubbelbeskattningsavtal och vilka eftergivit sina anspråk på att beskatta utfallande pensioner i förvisning om att de enligt internationell kutym kommer att bli beskattade i bosättningslandet, d. v. s. Sverige. Följden av det framlagda förslaget skulle bli att Sverige bidrar till skapandet av skatteoaser — en innovation i det svenska skattesystemet som är helt opåkallad.

Det bör ihågkommas att de utländska försäkringsanstalter som drabbas — eller om man så vill gynnas — av den föreslagna bestämmelsen inte är de som gör ackquisition i Sverige. Tvärtom torde flertalet personer som har försäkringar i utländska försäkringsbolag ha tecknat sådana genom arbetsgivarens försorg eller själva under vistelse i det främmande landet. Vidare kommer med det stora internationella utbyte av arbetskraft som Sverige har med andra länder många hitflyttande utlänningar att ha pensionsförsäkringar tecknade i det egna landet. Det bör också understrykas att det finns

åtskilliga fullt legitima anledningar även för en i Sverige bosatt och verksam person att teckna en pensionsförsäkring i en utländsk försäkringsanstalt. Det kan t. ex. ske för att erhålla de utfallande försäkringsbeloppen i främmande valuta, på grund av förmånligare försäkringsvillkor, på grund av att han inte kan få någon försäkring i Sverige eller av liknande anledning. Förlust av rätten till avdrag för erlagd pensionsförsäkringspremie skulle i många fall göra det omöjligt att tillgodose dessa önskemål. I motsats till departementschefen anser motionären ett sådant förbud strida mot OECD:s liberaliseringskod och ha direkt konkurrenssnedvridande verkningar. Motionären anser sig inte enbart på de i propositionen anförda skälen kunna tillstyrka bifall till de föreslagna ändringarna, som går långt utöver vad som erfordras för att tillgodose kontrollaspekten. Det hade varit naturligt att ställa frågan om man inte kunnat skapa de erforderliga garantierna för att utfallande pensionsbelopp blir beskattade på ett betydligt smidigare sätt och utan att bryta sönder den ordning som är gängse i praktiskt taget samtliga västeuropeiska länder. I likhet med vad som anförts från flera håll bör man i princip söka införskaffa kontrolluppgifter genom handräckningsförfarande staterna emellan. Detta är emellertid såsom departementschefen framhållit en utväg som kan visa sig tidsödande och ofta omöjlig att genomföra. Andra åtgärder kan därför behöva tillskapas. Dessa bör emellertid inte vara mer omfattande än nödvändigt. Vårt skattesystem bygger i mycket stor utsträckning på att den enskildes uppgifter i en deklaration måste godtas utan stöd av kontrolluppgift från annan. Samma ordning bör i princip gälla beträffande pensionsförsäkringar i utländska anstalter. Detta hindrar naturligtvis inte att speciella krav uppställs för att skapa rimliga garantier för att pensionsbeloppen blir beskattade om vederbörande fortfarande är bosatt i Sverige då pensionen börjar utbetalas. Likaså bör garantier finnas för att försäkringen inte utan skattekonsekvenser genom återköp eller på annat sätt förlorar sin karaktär av pensionsförsäkring. Motionären föreslår att följande ordning tillämpas.

En allmän regel införs att avdragsrätt för pensionsförsäkring, meddelad i utomlands bedriven försäkringsrörelse, endast föreligger om försäkringsbrevet försetts med villkor att återköp av försäkringen inte får ske sedan försäkringstagaren utflyttat från Sverige, att återköp medan försäkringstagaren är bosatt i Sverige skall meddelas vederbörande taxeringsmyndighet samt att uppgift till ledning för försäkringstagarens taxering skall avlämnas om det årliga pensionsbeloppet överstiger 5 000 kronor. Att dessa villkor uppfyllts har taxeringsmyndigheterna möjlighet att kontrollera. De torde redan nu ha möjlighet att begära att försäkringsbrevet företes i original eller avskrift, då avdrag yrkas för försäkringspremien. De torde vidare ha möjlighet att även sedan premiebetalningen upphört kräva att få se originalbrevet för att konstatera att något återköp inte ägt rum.

Försäkringar tagna på grund av tjänst bör kunna undantas. Det enda

skäl, som departementschefen kunnat anföra för att — mot praktiskt taget eniga remissinstanser — låta förslaget omfatta även pensionsförsäkring tagen i samband med tjänst är att man eljest inte skulle kunna undgå den risk för skatteflykt som skulle bestå däri att anställda som tillika är aktieägare i ett fåmansbolag skulle kunna teckna sådana försäkringar. I 10 § lagen om tryggande av pensionsutfästelser m. m. har givits en särskild bestämmelse, enligt vilken pensionsstiftelse inte får trygga utfästelse åt arbetsgivare med bestämmande inflytande över bolag eller förening eller åt efterlevande till sådana arbetstagare utöver vad som kan anses sedvanligt för arbetstagare med motsvarande uppgifter eller hans efterlevande. Det hade varit naturligt att — om man velat göra en begränsning i nu angivna anställdas rätt till avdrag för pensionsförsäkring — anknyta till nyssnämnda bestämmelse.

Flertalet remissinstanser har skarpt vänt sig mot att ge lagstiftningen retroaktiv karaktär. Man måste ihågkomma att åtskilliga personer — förlitande sig på skattelagstiftningen — tecknat pensionsförsäkringar i utländska bolag. Deras möjligheter att vid en slopad avdragsrätt för redan erlagda premier återfå dessa torde i allmänhet vara minimala och deras skattesituation skulle således bli en helt annan än de haft anledning att räkna med. Bland dessa fall ingår säkert även sådana där vederbörande försålt sin rörelse och i enlighet med skattelagstiftarens uttryckliga rekommendationer använt en större del av överskottet till premier för pensionsförsäkring, allt i syfte att utjämna progressionens verkningar och för att skapa sig trygghet på ålderdomen. Några möjligheter för dem att på den korta tid som står till buds upphäva avtalet med den utländska anstalten, återfå redan erlagda premier och teckna nytt avtal med svensk anstalt — kanske efter läkarundersökningar o. d. — torde näppeligen föreligga. Med hänsyn till de begränsningar som under de senaste månaderna förelegat i valutahänseende torde det inte vara särskilt sannolikt att försäkring av denna karaktär tecknats sedan finansdepartementets promemoria framlades. Även möjligheterna att genom antedatering och andra manipulationer överföra försäkringar till 1969 är begränsade, om taxeringsmyndigheterna då avdrag yrkas för pensionsförsäkringar i utländska bolag — som de bör — infordrar uppgift om försäkringens nummer. Denna kontroll hade för de under senare delen av 1969 tecknade försäkringarna kunnat förstärkas med en begäran om avskrift av försäkringsbrevet, då det rör sig om större belopp. Det är sålunda väl sörjt för att sådana manipulationer som finansministern vill åberopa som grund för den föreslagna bestämmelsen kan undvikas. Motionären föreslår att de av honom föreslagna reglerna skall tillämpas först på försäkringar som tecknats efter utgången av år 1969.

Utskottet

I beskattningshänseende indelas livförsäkringar i pensionsförsäkringar (P-försäkringar) och kapitalförsäkringar (K-försäkringar). Oberoende av om en P-försäkring tecknats i svensk eller utländsk försäkringsanstalt medges vid inkomsttaxeringen avdrag för erlagda premier, under det att utfallande belopp beskattas. I fråga om K-försäkring får däremot premierna inte dras av vid taxeringen — frånsett vad som ryms inom det s. k. försäkringsavdraget — och på dylik försäkring utfallande belopp utgör till följd härav inte skattepliktig inkomst. Däremot är försäkringsanstalt skattskyldig för avkastningen på inbetalda premier för K-försäkringar. Svensk försäkringsanstalt är skyldig att till ledning för taxeringen avlämna kontrolluppgift på utbetalade skattepliktiga belopp. Från utländsk försäkringsanstalt erhålls i regel inte motsvarande uppgift.

Mot bakgrunden av det ökade intresset för utländska P-försäkringar och svårigheten att vid taxeringen få uppgifter om utfallande pensioner m. m. beträffande sådana försäkringar föreslås i propositionen, att P-försäkring, som meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse, skall anses som K-försäkring vid beskattningen. Detta innebär att rätten till avdrag för premier för dylik försäkring slopas och att ersättning som utfaller på grund av försäkringen blir skattefri. Bestämmelserna föreslås bli tillämpade fr. o. m. 1970 års taxering. För försäkring som meddelats före den 1 januari 1969 skall äldre bestämmelser fortfarande gälla, om premiebetalningen upphört före nämnda dag. Skall premie för försäkringen betalas även efter utgången av år 1968, skall försäkringen uppdelas i en P-försäkring och en K-försäkring. Om särskilda skäl föreligger äger riksskattenämnden enligt förslaget meddela dispens från de nya bestämmelserna för utländska försäkringar, som innehas av här i landet bosatt utländsk medborgare eller av svensk medborgare, som efter minst treårig utlandsvistelse bosatt sig i Sverige.

Enligt utskottets uppfattning är det nödvändigt att strikt upprätthålla den sedan länge vedertagna principen vid beskattningen av P-försäkringar att mot avdragsrätt för erlagda premier skall svara skattskyldighet för utfallande försäkringsbelopp. Från rättvisesynpunkt är det givetvis angeläget att garantier skapas för att skattskyldigheten verkligen fullgörs. En förutsättning härför är att utländska försäkringsanstalter kan åläggas att lämna kontrolluppgifter till svenska beskattningsmyndigheter rörande utbetalade pensionsbelopp m. m. Som departementschefen framhållit är det emellertid inte möjligt att genom handräckningsavtal med andra länder snabbt lösa det föreliggande kontrollproblemet. Andra åtgärder måste därför tillgripas för att förhindra missbruk av bestämmelserna. Delade meningar kan givetvis råda om hur omfattande ingrepp i lagstiftningen som erfordras för att hindra

att P-försäkringar tecknas i utländska försäkringsanstalter i skatteundandragande syfte.

I motionen II: 1309 framhålls sålunda att förslagen i propositionen går långt utöver vad som krävs för att tillgodose kontrollaspekten. Motionären föreslår därför att en allmän regel införs att avdragsrätt för pensionsförsäkring, meddelad i utomlands bedriven försäkringsrörelse, endast skall föreligga om försäkringsbrevet försetts med villkor att återköp av försäkringen inte får ske sedan försäkringstagaren utflyttat från Sverige, att återköp under tid då försäkringstagaren är bosatt i Sverige skall meddelas vederbörande taxeringsmyndighet och att uppgift till ledning för försäkringstagarens taxering skall avlämnas om det årliga pensionsbeloppet överstiger 5 000 kr.

Utskottet delar helt departementschefens uppfattning, att kontrollproblemet inte kan lösas genom att den utländske försäkringsgivaren lämnar svensk skattemyndighet garanti mot missbruk av P-försäkringar, eftersom några sanktioner mot eventuella avtalsbrott från försäkringsgivarens sida inte kan vidtas. Det är med hänsyn härtill nödvändigt att tillgripa andra, tämligen drastiska åtgärder för att hindra missbruk av bestämmelserna. Enda möjligheten att effektivt motverka skatteflykt är att, på sätt föreslagits i propositionen, vid beskattningen jämställa P-försäkring, som meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse, med K-försäkring. En sådan anordning medför också den fördelen att nuvarande svårigheter att avgöra om en utländsk försäkring uppfyller de krav, som i kommunalskattelagen uppställs för att försäkringen skall anses som P-försäkring i beskattningshänseende, helt elimineras.

I likhet med många remissinstanser anser motionären vidare att utländska P-försäkringar, som tagits i samband med tjänst, inte bör omfattas av de nya bestämmelserna.

En lagstiftning, som syftar till att hindra skatteflykt, måste i princip avse alla former av P-försäkringar. Om utländska tjänstepensionsförsäkringar inte omfattas av de nya bestämmelserna lämnas kryphål öppna även i fortsättningen genom fåmansbolagens möjligheter att utnyttja utländska pensionsförsäkringar för pensionering av anställda aktieägare. Genom de föreslagna dispensbestämmelserna har enligt utskottets mening skälig hänsyn tagits till utländska tjänstepensionsförsäkringar, som tecknats av här bosatta utlänningar och av utlandssvenskar, som åter inflyttat till Sverige.

Motionären vänder sig också mot att den föreslagna lagstiftningen får retroaktiva verkningar och föreslår att de nya bestämmelserna endast skall tillämpas på försäkringar, som tecknats efter utgången av år 1969.

Departementschefen har som motiv för att lagstiftningen skall gälla redan fr. o. m. 1970 års taxering anfört att risken för skatteflykt under återstoden av år 1969 och genom antedatering av försäkringsavtal annars är stor samt att riksbankens valutarestriktioner inte kan betraktas som ett ef-

fektivt hinder mot premiebetalning utomlands. Även om vissa erinringar av principiell natur kan riktas mot den föreslagna retroaktiviteten i lagstiftningen anser utskottet sig med hänsyn till de starka skäl som åberopats för en sådan åtgärd böra biträda förslaget också i denna del.

Med det anförda tillstyrker utskottet förslagen i propositionen och avstyrker således bifall till motionen II: 1309.

I motionen II: 1308 begärs en allmän översyn av beskattningsreglerna för P- och K-försäkringar. Som motivering för yrkandet anføres bl. a. att försäkringsbeskattningen även med den i propositionen föreslagna ändringen gynnar personer med stora inkomster och förmögenheter.

Utskottet är medvetet om att bestämmelserna rörande försäkringsbeskattningen också i andra hänseenden än det som behandlas i propositionen utnyttjas i skatteundandragande syfte. I detta sammanhang vill utskottet understryka departementschefens uttalande i propositionen att frågan om beskattningen av P-försäkringar, som meddelats i här i landet bedrivna försäkringsrörelse, bör ytterligare övervägas. Utskottet vill också erinra om att kapitalskatteberedningen enligt sina direktiv har att beakta beskattningen av försäkringar och att beredningen i det betänkande, som inom kort kommer att avlämnas, bl. a. behandlar dessa frågor. Då motionärernas yrkande således redan är tillgodosett anser utskottet sig inte ha anledning tillstyrka utredningsyrkandet i motionen II: 1308.

Som P-försäkring betraktas enligt punkt 1 av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen försäkring, enligt vilken ålders-, efterlevande- eller invaldpension skall utgå. Med ålderspension avses pension, som fr. o. m. viss ålder — i regel 55 år — skall utgå högst under den försäkrades livstid. Är pensionen inte livsvarig måste den för att räknas som ålderspension utgå under minst fem år eller — i fråga om pension som upphör tidigast då den försäkrade fyller 63 år — under minst ett och ett halvt år. Syftet med sistnämnda bestämmelse är att möjliggöra tecknande av P-försäkring, som skall utgå under tiden mellan verklig pensionsålder och den ålder, 67 år, då allmän tilläggspension och folkpension börjar utgå.

I den vid vårriksdagens början väckta motionen II: 821 yrkas ett tillägg till ovannämnda bestämmelser av innebörd att som P-försäkring i skatterättslig mening också skall anses tjänstepensionsförsäkring, som enligt avtal upphör eller nedsätts fr. o. m. den månad, då den försäkrade fyller 67 år, och vars årsbelopp inte överstiger fem gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring vid den tidpunkt då försäkringen tecknades. Som motivering för yrkandet anføres att anställda med rätt till tjänstepension vid 65 år ofta kvarstår i tjänst viss tid efter uppnådd pensionsålder. Om den faktiska pensionsåldern därvid överstiger 65 1/2 år och pensionen enligt försäkringsavtalet skall börja utbetalas vid denna tidpunkt förlorar försäkringen enligt nuvarande bestämmelser sin karaktär av P-försäkring.

Den som inträder i pensionsåldern vid 65 år har enligt kommunalskattelagens bestämmelser möjlighet att utfylla inkomstbortfallet mellan pensionsåldern och 67 år, då pension enligt lagen om allmän försäkring börjar utgå, genom att ta en P-försäkring med rätt till avdrag för erlagda premier. Tjänstepensionsförsäkring enligt det s. k. ITP-systemet är således — i motsats till vad motionären synes vilja göra gällande — att betrakta som P-försäkring vid beskattningen.

Med hänsyn till den gynnade ställning som P-försäkringarna intar i beskattningshänseende är det enligt utskottets mening ett oavvisligt krav att gränsen mellan sådana försäkringar och K-försäkringar inte utsuddas. Ett tillgodoseende av yrkandet i motionen skulle medföra att också rena kapitalutbetalningar kommer att hänföras till P-försäkringar. Utskottet anser för sin del ett sådant resultat inte godtagbart. Det är nämligen troligt att en sådan försäkringsform skulle komma att utnyttjas inte endast i pensionerings-syfte utan också för att uppnå andra fördelar i skattehänseende än som följer av gällande bestämmelser på området. Utskottet vill emellertid erinra om att möjligheter finns att på annat sätt trygga försörjningen under den korta tid det här är fråga om. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionen II: 821.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen

A) med bifall till Kungl. Maj:ts proposition nr 162 och med avslag på motionen II: 1309 antar det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370);

B) avslår

1) motionen II: 821 och

2) motionen II: 1308.

Stockholm den 10 december 1969

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Einar Eriksson (s), Lundström (fp), Wärnberg (s), Gösta Jacobsson (m), Tistad (fp), Wirmark (s), Mattsson* (cp), Stadling (s) och Karl Pettersson (m); samt

från andra kammaren: herr Brandt (s), fru Holmqvist (s), herr Vigelso (cp), fru Nettelbrandt* (fp), herrar Kristenson (s), Carlstein (s), Nyström (s), Eriksson i Bäckmora (cp), Enarsson (m) och Wiklund i Härnösand (s).

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservationer

1) av herrar *Gösta Jacobsson* (m), *Karl Pettersson* (m) och *Enarsson* (m), vilka

dels anfört följande:

»Utskottet delar den i motionen II: 1309 uttalade uppfattningen, att förslagen i propositionen går långt utöver vad som krävs för att tillgodose kontrollaspekten. Vårt skattesystem bygger i betydande utsträckning på att den skattskyldiges uppgifter i en deklaration måste godtas utan stöd av kontrolluppgift. Detta utesluter givetvis inte att speciella krav uppställs för att skapa rimliga garantier för att pensionsbeloppen från utländska försäkringsanstalter blir beskattade ävensom att återköp eller sådan transaktion att försäkringen förlorar sin karaktär av pensionsförsäkring blir underkastad beskattning enligt gällande lag och författning. Detta skulle emellertid enligt utskottets mening kunna nås på en mera smidig väg än genom propositionens förslag.

Försäkringar tagna på grund av tjänst bör enligt utskottets uppfattning helt undantagas. Dessa pensionsbelopp är normalt inte av sådan storleksordning att det kan bli tal om någon skatteflykt i egentlig mening och dessutom medför förslaget betydande nackdelar för både arbetsgivare och anställda. Kammarrätten har i sitt remissutlåtande anfört bl. a. att den föreslagna lagstiftningen skulle komma att strida mot den pågående utvecklingen mot en fri arbetsmarknad i Europa och en fri internationell konkurrens. Med förslaget stryper man å ena sidan möjligheterna för personer bosatta i Sverige att teckna försäkring utomlands även om skäl härtill finns, medan å andra sidan möjligheter öppnas för att personer bosatta i utlandet får avdrag för premier med mycket stora belopp, som vid bosättning i Sverige då pensionen börjar utgå blir helt skattefria, ett förhållande sålunda som helt bryter mot den vanliga principen om samband mellan avdragsrätt för premier och beskattning av utgående pensionsbelopp. En sådan bestämmelse är inkonsekvent och bör inte införas.

Utskottet förordar sålunda att en allmän regel införs, att avdragsrätt för pensionsförsäkring, meddelad i utomlands bedriven försäkringsrörelse, endast föreligger om försäkringsbrevet försetts med villkor att återköp av försäkringen inte får ske sedan försäkringstagaren utflyttat från Sverige, att återköp under tid då försäkringstagaren är bosatt i Sverige skall meddelas vederbörande taxeringsmyndighet och att uppgift till ledning för försäkringslagarens taxering skall avlämnas om årliga pensionsbeloppet överstiger 5 000 kr.»

dels ansett att utskottet under punkten A bort hemställa

att riksdagen med anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 162 och motionen II: 1309 antar följande såsom *reservanternas förslag* betecknade lydelse av punkt 1 av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen (1928: 370):

(Utskottets förslag)

(Reservanternas förslag)

Anvisningar

till 31 §.

1. Med pension — — — eller annorledes.

Med pensionsförsäkring — — — försäkringen upphör.

Har försäkring som nu sagts meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse hänförs den till pensionsförsäkring endast om i försäkringsavtalet intagits villkor att rätt till återköp eller belåning av försäkringen icke skall föreligga och ej heller rätt till sådan förändring av försäkringen att den upphör att vara pensionsförsäkring samt att försäkringsanstalten åtagit sig att årligen lämna uppgift till de svenska taxeringsmyndigheterna om belopp, överstigande 5 000 kronor, som utbetalas på grund av försäkringen, samt om ändringar i förmånstagareförordnande och annat av betydelse för försäkringens skattemässiga karaktär. Bestämmelserna i detta stycke gälla dock icke försäkring som tagits i samband med tjänst.

Ålderspension, som — — — anses skälig.

Med efterlevandepension — — — personer leva.

Såsom efterlevandepension — — — vara pensionsförsäkring.

Vid tillämpningen — — — vid omgifte.

Kapitalbelopp, som — — — av efterlevandepensionen.

Skall enligt — — — — — halvt år.

Med kapitalförsäkring — — — av försäkring.

Innehåller avtal — — — en kapitalförsäkring.

Kan livförsäkring, — — — Kungl. Maj:t.

Försäkring, vilken — — — dess ingående.

Premiebefrielseförsäkring skall — — — som huvudförsäkringen.

För att — — — — — med tjänst.

Till livränta — — — — — fortsatta bestånd.

2) av herrar *Lundström* (fp), *Gösta Jacobsson* (m), *Tistad* (fp), *Matts-*

son (cp), Karl Pettersson (m), Vigelsbo (cp), fru Nettelbrandt (fp), herrar Eriksson i Bäckmora (cp) och Enarsson (m), vilka

dels anfört följande:

»Av principiella skäl anser vi oss inte kunna godkänna en så långtgående retroaktiv tillämpning av lagstiftningen, som förordats i propositionen. Många skattskyldiga har under år 1969 tecknat P-försäkringar i utländska försäkringsanstalter utan avsikt att undandra skatt och förlitande sig på att nuvarande skattelagstiftning även i fortsättningen skall gälla för redan ingångna försäkringsavtal. Under den återstående delen av innevarande år torde dessa försäkringstagare inte ha möjlighet att utan ekonomiska förluster uppsäga försäkringsavtalen och teckna nya P-försäkringar i svenska försäkringsbolag. Vi förordar därför att äldre bestämmelser skall gälla för P-försäkring, som meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse före den 18 november 1969, d. v. s. den dag då propositionen bordlades i riksdagen.»

dels ansett att utskottet under punkten A bort hemställa

A) att riksdagen med anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 162 och med avslag på motionen II: 1309 i här berörda del antar det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370) med den ändringen, att punkt 2 av övergångsbestämmelserna erhåller följande lydelse:

2. Försäkring som före den 18 november 1969 meddelats i utomlands bedriven försäkringsrörelse och som enligt äldre bestämmelser varit att anse som pensionsförsäkring skall fortfarande anses som sådan försäkring, om hela premien för försäkringen i enlighet med försäkringsavtalet i dess lydelse den 17 november 1969 betalats senast sistnämnda dag.

Skall premie för försäkringen i enlighet med försäkringsavtalet i dess lydelse den 17 november 1969 betalas även efter nämnda dag anses försäkringen den 18 november 1969 uppdelad på en pensionsförsäkring och en kapitalförsäkring. Såsom pensionsförsäkring anses därvid sådan del av försäkringen som svarar mot premie som i enlighet med försäkringsavtalet i dess lydelse den 17 november 1969 betalats eller skolat betalas före den 18 november 1969.

3) av herrar Gösta Jacobsson (m), Karl Pettersson (m) och Enarsson (m), vilka under hänvisning till innehållet i motionen II: 821 ansett att utskottet under punkten B 1 bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionen II: 821 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär utredning av möjligheten att utvidga det skatterättsliga pensionsförsäkringsbegreppet i enlighet med vad i motionen anförts.