

Promemoria

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen

En effektivare flytträtt av försäkringssparande

Augusti 2017

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	4
2	Lagförslag	5
2.1	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)	7
2.3	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	11
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Tidigare behandling av flytträttsfrågan	14
4.1	Lagstiftning	14
4.2	Branschöverenskommelsen	15
4.3	Konkurrensverkets rapport	17
5	Flyttavgifter	18
5.1	Gällande rätt och avgifternas storlek	18
5.2	Direkta handläggningskostnader	19
5.3	Oamorterade anskaffningskostnader	19
6	Skatterättsliga aspekter på flytt	21
6.1	Pensions- och kapitalförsäkringar	21
6.2	Överlåtelse, återköp och flytt	22
6.3	Kontrolluppgifter	23
6.3.1	Gällande rätt	23
6.3.2	Skatteverkets promemoria	25
7	Överväganden och förslag	27
7.1	Tydligare avgifter vid återköp och flytt	27
7.2	Tillämpningsområde samt ikraftträdande- och övergångsregler	32
7.3	Handläggningstid av flytt	33
7.4	Den skatterättsliga flyttregeln utökas och förtydligas	35
7.5	Kontrolluppgiftsskyldigheten utökas	41
8	Förslagets konsekvenser	45
8.1	Utmaningar med en effektivare flytträtt för pensionsförsäkringar	46
8.2	Berörda aktörer	49
8.3	Konsekvenser för företag och enskilda	50
8.4	Konsekvenser för stat, myndighet och domstolar	53
8.5	Alternativa lösningar	54
8.6	Om förslagen inte genomförs	54
8.7	Övriga konsekvenser	55
9	Författningskommentar	56
9.1	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	56
9.2	Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2011:2043)	56

9.3	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	58
-----	--	----

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås lagändringar som syftar till att effektivisera möjligheterna att återköpa och flytta livförsäkringar.

I syfte att effektivisera den lagstadgade flytträtten föreslås tydligare regler i försäkringsrörelselagen (2010:2043) om vilka avgifter som försäkringsföretaget får ta ut vid återköp och flytt. Det förtydligas att flyttavgiften får avse företagets direkta kostnader för den administrativa hanteringen av återköpet eller flytten, beräknade för försäkringar av samma slag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås få meddela föreskrifter om vilka kostnader som ska anses som direkta och som därigenom får ingå i avgiftsuttaget. Vidare klargörs att företaget får ta ut avgifter för sådana kvarstående anskaffningskostnader som är direkt hänförliga till den återköpta eller den avflyttande försäkringen. Det föreslås även att anskaffningskostnaden ska anses betald fem år efter avtalets ingående. Ändringarna i försäkringsrörelselagen berör sådana försäkringar som omfattas av den civilrättsliga återköps- eller flytträtten enligt försäkringsavtalslagen (2005:104), dvs. individuell personförsäkring med sparmoment. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. Bestämmelsen om avgifter kopplade till kvarstående anskaffningskostnader ska även tillämpas på avtal som har tecknats före ikraftträdandet, men efter den 30 juni 2007 och inte förnyats efter ikraftträdandet.

Det föreslås vidare att det i inkomstskattelagen (1999:1229) klargörs att hela värdet i en eller flera pensionsförsäkringar får flyttas till en annan pensionsförsäkring med samma person som försäkrad, utan några beskattningskonsekvenser. En sådan flytt ska även kunna ske under en pågående utbetalning av pension, men några pensionsutbetalningar får inte ha påbörjats från den mottagande försäkringen. Det nuvarande kravet på att den mottagande pensionsförsäkringen ska vara nytecknad föreslås slopas. Detsamma gäller kravet på att den mottagande försäkringen ska vara tecknad av försäkringstagaren i den ursprungliga försäkringen.

Dessutom föreslås vissa ändringar i skatteförfarandelagen (2011:1244) avseende kontrolluppgifter om pensionsförsäkringar. I promemorian föreslås bl.a. att vissa kontrolluppgifter ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet och att kontrolluppgiften ska ha kommit in till Skatteverket inom 30 dagar, i stället för inom 14 dagar, från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade.

Ändringarna i inkomstskattelagen och skatteförfarandelagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

2 Lagförslag

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

Häri genom föreskrivs att 58 kap. 18 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 kap.

18 §²

En pensionsförsäkring får återköpas trots bestämmelserna i detta kapitel, om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst ett prisbasbelopp. Ett sådant återköp ska avse hela pensionsförsäkringens värde.

I andra fall får Skatteverket medge återköp, om försäkringstagaren är på obestånd och genom ett återköp av hela eller en del av försäkringens värde kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om det i övrigt finns synnerliga skäl. Detta gäller dock endast om återköp får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken eller 15 kap. 8 § försäkringsavtalslagen (2005:104) av försäkringstagarens tillgodohavande. De hindrar inte heller en överföring av hela pensionsförsäkringens värde direkt till en annan pensionsförsäkring än som avses i 5 § om försäkringstagaren tecknar den i samband med överföringen hos samma eller annan försäkringsgivare med samma person som försäkrad. Överföringen ska i så fall inte anses som pension enligt 10 kap. 5 § första stycket 4 och inte heller som en betalning av premier för pensionsförsäkring.

Bestämmelserna i detta kapitel hindrar inte återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken eller 15 kap. 8 § försäkringsavtalslagen (2005:104) av försäkringstagarens tillgodohavande. De hindrar inte heller en överföring av hela värdet i en eller flera pensionsförsäkringar direkt till en annan pensionsförsäkring än som avses i 5 § om

– försäkringarna har samma person som försäkrad, och

– utbetalning inte har påbörjats från den mottagande försäkring.

En överföring som uppfyller villkoren i tredje stycket ska inte anses som pension enligt 10 kap. 5 § första stycket 4 och inte heller som en betalning av premier för pensionsförsäkring.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2015:775.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

2.2 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Härigenom föreskrivs i fråga om försäkringsrörelselagen (2010:2043) dels att 4 kap. 18 §, 11 kap. 18 §, 12 kap. 69 § och 13 kap. 23 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 kap. 17 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

17 c §

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104) får försäkringsföretaget ta ut avgifter som högst uppgår till belopp som motsvarar

1. direkta kostnader för den administrativa hanteringen av återköpet eller överföringen, beräknade för försäkringar av samma slag, och

2. kvarstående anskaffningskostnader som är direkt hänförliga till den återköpta eller överförda försäkringen.

Anskaffningskostnaden enligt första stycket 2 ska anses betald fem år efter avtalets ingående.

18 §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla de krav på soliditet, likviditet och riskhantering som avses i 1 §,

2. vilken information enligt 2 § som ett försäkringsföretag ska lämna till försäkringstagarna, till andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar och till dem som erbjuds att teckna en försäkring i företaget,

3. vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla de krav på god försäkringsstandard som avses i 3 §, *och*

4. villkor för upplåning enligt 6 §.

3. vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla de krav på god försäkringsstandard som avses i 3 §,

4. villkor för upplåning enligt 6 §, *och*

5. vilka kostnader som får

¹ Senaste lydelse 2015:700.

beaktas vid beräkningen av de direkta kostnaderna för den administrativa hanteringen av återköp eller överföring enligt 17 c § första stycket 1.

11 kap.

18 §

Ett livförsäkringsaktiebolag ska gottskriva återbäring till försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade med en fördelning som utgår från försäkringens bidrag till överskottet, om inte annat följer av bestämmelser i försäkringsavtalet eller i bolagsordningen.

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104) ska

1. rätten till återbäring bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall, om inte en avvikelse är försvarlig med hänsyn till

a) det kvarvarande försäkrings-tagarkollektivets rätt till återbäring, eller

b) försäkringsbolagets ekonomiska situation, och

2. avgifter bestämmas på grundval av de kostnader som belöper på återköpet eller överföringen och med beaktande av den fordran som kvarstår mot försäkringstagaren för kostnader som uppkommit i samband med försäkringsavtalets ingående.

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104) ska rätten till återbäring bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall, om inte en avvikelse är försvarlig med hänsyn till

1. det kvarvarande försäkrings-tagarkollektivets rätt till återbäring, eller

2. försäkringsbolagets ekonomiska situation.

12 kap.

69 §

Ett ömsesidigt livförsäkringsbolag ska gottskriva återbäring till försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar med en fördelning som utgår från försäkringens bidrag till överskottet, om inte annat följer av bestämmelser i försäkringsavtalet eller bolagsordningen.

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104) ska

1. rätten till återbäring bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall, om inte en avvikelse är försvarlig med hänsyn till

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104) ska rätten till återbäring bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall, om inte en avvikelse är försvarlig med hänsyn till

1. det kvarvarande försäkrings-

a) det kvarvarande försäkrings- tagarkollektivets rätt till återbäring, eller

b) försäkringsbolagets ekonomiska situation, och

2. avgifter bestämmas på grundval av de kostnader som belöper på återköpet eller överföringen och med beaktande av den fordran som kvarstår mot försäkrings- tagaren för kostnader som upp- kommit i samband med försäk- ringsavtalets ingående.

tagarkollektivets rätt till återbäring, eller

2. försäkringsbolagets ekonomiska situation.

13 kap.

23 §

En livförsäkringsförening ska gottskriva återbäring till försäkrings- tagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar med en fördelning som utgår från försäkringens bidrag till överskottet, om inte annat följer av bestämmelser i försäkringsavtalet eller stadgarna.

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkrings- avtalslagen (2005:104) ska

1. rätten till återbäring bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall, om inte en avvikelse är försvarlig med hänsyn till

a) det kvarvarande försäkrings- tagarkollektivets rätt till återbäring, eller

b) försäkringsföreningens ekonomiska situation, och

2. avgifter bestämmas på grundval av de kostnader som belöper på återköpet eller överföringen och med beaktande av den fordran som kvarstår mot försäkrings- tagaren för kostnader som upp- kommit i samband med försäk- ringsavtalets ingående.

Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkrings- avtalslagen (2005:104) ska rätten till återbäring bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall, om inte en avvikelse är försvarlig med hänsyn till

1. det kvarvarande försäkrings- tagarkollektivets rätt till återbäring, eller

2. försäkringsföreningens ekonomiska situation.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Vid återköp eller överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtals- lagen (2005:104) ska försäkringsföretaget, beträffande försäkringsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, men efter den 30 juni 2007 och inte förnyats efter ikraftträdandet,

a) bestämma avgifter på grundval av de kostnader som belöper på återköpet eller överföringen, men utan beaktande av den fordran som kvarstår mot försäkringstagaren för kostnader som har uppkommit i samband med försäkringsavtalets ingående, enligt äldre lydelse av 11 kap. 18 § andra stycket 2, 12 kap. 69 § andra stycket 2 eller 13 kap. 23 § andra stycket 2, och

b) ta ut avgifter som högst uppgår till belopp som motsvarar kvarstående anskaffningskostnader som är direkt hänförliga till den återköpta eller överförda försäkringen enligt 4 kap. 17 c § första stycket 2 och andra stycket.

2.3 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Häri genom föreskrivs att 22 kap. 9, 10 och 12 §§ och 24 kap. 2 §
skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

9 §

Kontrolluppgift ska lämnas om

1. sådan överföring av hela värdet i en pensionsförsäkring som avses i
58 kap. 18 § tredje stycket inkomstskattelagen (1999:1229), och

2. försäkringsgivares överlåtelse eller överföring av en
pensionsförsäkring till en annan försäkringsgivare eller till en annan del
av försäkringsgivarens verksamhet.

Kontrolluppgift ska lämnas för
juridiska personer och fysiska
personer av den försäkringsgivare
som har överfört värdet i
försäkringen eller överlåtit eller
överfört försäkringen.

I kontrolluppgiften ska uppgift
lämnas om det överlåtna eller
överförda värdet. Kontrollupp-
giften ska också innehålla nöd-
vändiga identifikationsuppgifter
för *försäkringstagaren*, den
försäkrade och den mottagande
försäkringsgivaren.

Kontrolluppgift ska lämnas för
fysiska personer av den för-
säkringsgivare som har överfört
värdet i försäkringen eller överlåtit
eller överfört försäkringen.

I kontrolluppgiften ska uppgift
lämnas om det överlåtna eller
överförda värdet *och den dag då
överlåtelser eller överföringen
gjordes*. Kontrolluppgiften ska
också innehålla nödvändiga identi-
fikationsuppgifter för den för-
säkrade och den mottagande för-
säkringsgivaren *samt för pensions-
försäkringsavtalet hos den över-
låtande eller överförande för-
säkringsgivaren och hos den
mottagande försäkringsgivaren*.

10 §

Kontrolluppgift ska lämnas om omständigheter som medför eller kan
medföra avskattning av en pensionsförsäkring enligt 58 kap. 19 eller
19 a § inkomstskattelagen (1999:1229).

Kontrolluppgift ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av
försäkringsgivare.

I kontrolluppgiften ska uppgift
lämnas om den omständighet som
medför eller kan medföra av-
skattning och det kapital som
hänför sig till försäkringen när
omständigheten inträffar. Kon-
trolluppgiften ska också innehålla
nödvändiga identifikationsupp-

I kontrolluppgiften ska uppgift
lämnas om den omständighet som
medför eller kan medföra av-
skattning och det kapital som
hänför sig till försäkringen när
omständigheten inträffar. Kon-
trolluppgiften ska också innehålla
nödvändiga identifikationsupp-

gifter för försäkringstagaren och gifter för den försäkrade och den försäkrade. försäkringsavtalet.

12 §¹

Kontrolluppgift ska lämnas om sådan försäkring eller sådant avtal om tjänstepension som avses i 2 § första stycket 6–10 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Kontrolluppgift ska lämnas för juridiska personer och fysiska personer av försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut.

I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om kapitalunderlag för försäkringen respektive avtalet om tjänstepension beräknat enligt 3 a–3 c §§ lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Kontrolluppgiften ska också innehålla uppgift om huruvida

1. försäkringen är en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring, eller

2. avtalet om tjänstepension är jämförbart med en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring.

Kontrolluppgift som avser en pensionsförsäkring eller ett sådant avtal om tjänstepension som är jämförbart med en pensionsförsäkring ska också innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet respektive avtalet om tjänstepension.

24 kap.

2 §

Kontrolluppgift enligt 22 kap. 9–11 §§ ska ha kommit in till Skatteverket inom 14 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade.

Kontrolluppgift enligt 22 kap. 9–11 §§ ska ha kommit in till Skatteverket inom 30 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2. Lagen tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

¹ Senaste lydelse 2011:1289.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 29 april 2010 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera flytträtt av försäkringssparande och vissa andra livförsäkringsfrågor med huvudsakligt syfte att stärka försäkringstagarnas intresse (dir. 2010:43). Utredningen antog namnet Livförsäkringsutredningen. Utredningen överlämnade sitt betänkande Förstärkt försäkringstagarskydd (SOU 2012:64) i september 2012. Betänkandet har remissbehandlats och remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2012/03967/FMA/FPM). I denna promemoria behandlas förslagen som avser flyttavgifter i försäkringsrörelselagen (2010:2043) och den skatterättsliga flyttregeln i 58 kap. 18 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Vidare beslutade regeringen den 29 mars 2012 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över regleringen om tjänstepension samt beskattningen av livförsäkringsföretag (dir. 2012:22). Utredningen antog namnet Tjänstepensionsbeskattningsutredningen. Utredningen överlämnade sitt slutbetänkande Tjänstepension – tryggandelagen och skatte-reglerna (SOU 2015:68) i juni 2015. Betänkandet har remissbehandlats och remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2015/03570/S1). I denna promemoria behandlas förslagen som avser den skatterättsliga flyttregeln i 58 kap. 18 § IL.

I juni 2014 fick Finansinspektionen i uppdrag av regeringen att verka för en överenskommelse i livförsäkrings- och pensionsbranschen om en branschstandard för utökad transparens och bättre information i samband med flytt av pensionsförsäkringar (dnr Fi2014/02300/FMA/MF). Uppdraget utmynnade i en branschöverenskommelse om informationsgivning. Finansinspektionen har i en rapport från december 2016, Lägesrapport om branschöverenskommelse för ökad transparens vid flytträtt för pensionssparande, följt upp hur överenskommelsen har genomförts i branschen (dnr Fi2016/00843/FPM).

Skatteverket föreslår i en hemställan till Finansdepartementet den 6 december 2010 att den skatterättsliga flyttregeln ändras så att det klart framgår att värdet i en överlåten pensionsförsäkring kan överföras till en ny pensionsförsäkring utan beskattningskonsekvenser (dnr Fi2010/05494/FMA/FPM). Även överlåtelser av pensionskapital från en pensionsförsäkring där försäkringstagaren inte längre existerar föreslås kunna omfattas av flyttregeln.

Skatteverket överlämnade i februari 2012 promemorian Förslag till vissa ändringar i skatteförfarandelagen (2011:1244) till Finansdepartementet. I promemorian föreslås en viss ökad kontrolluppgiftsskyldighet avseende pensionsförsäkringar. Under ärendets beredning har en fråga uppkommit om Skatteverkets förslag i promemorian fortfarande är aktuella. Skatteverket har under hand meddelat att vissa av förslagen i promemorian inte längre är aktuella och att innehållet i vissa kontrolluppgifter bör ändras om bestämmelserna om den skatterättsliga flyttregeln i inkomstskattelagen ändras. Promemorian har remissbehandlats och remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2012/00578/SKA/S3).

4 Tidigare behandling av flytträttsfrågan

4.1 Lagstiftning

Frågan om införande av regler som ger försäkringstagaren rätt att återköpa eller flytta sitt försäkringssparande från ett försäkringsföretag till ett annat har behandlats i flera lagstiftningsärenden.

Den 1 januari 2000 infördes en möjlighet för försäkringstagaren att utan skattekonsekvenser flytta värdet av en livförsäkring som klassificeras som pensionsförsäkring enligt inkomstskattelagen (1999:1229) till en annan pensionsförsäkring meddelad av samma eller annan försäkringsgivare. För att försäkringstagaren skulle kunna utnyttja denna möjlighet krävdes emellertid att parterna hade avtalat om detta.

För sådana livförsäkringar som klassificeras som kapitalförsäkring enligt inkomstskattelagen innebar regleringen inte någon ändring, eftersom det sedan tidigare inte fanns några skatterättsliga begränsningar av rätten att återköpa sådan försäkring. Även för återköp av kapitalförsäkring krävdes att parterna hade avtalat om en sådan möjlighet.

Den 1 januari 2006 infördes en civilrättslig reglering i försäkringsavtalslagen (2005:104), förkortad FAL, som ger försäkringstagaren en ovillkorlig rätt att återköpa en individuell livförsäkring, om inte annat följer av försäkringens art eller av skattelagstiftningen (se 11 kap. 5 §). Hänvisningen till försäkringens art innebär att regeln är tillämplig på försäkringar med sparmoment som kan åsättas ett positivt tekniskt återköpsvärde och där det är säkert att ett försäkringsfall förr eller senare kommer att inträffa. Den typiska produkten är en sammansatt försäkring, där försäkringsbeloppet kommer att betalas ut när den försäkrade uppnår en viss ålder eller avlider dessförinnan. Livränteförsäkring omfattas vanligtvis inte av återköpsregeln eftersom den försäkrades eller den medförsäkrades död kan medföra att utbetalningarna aldrig påbörjas eller att de upphör innan tillgodohavandet har förbrukats. Eftersom reglerna om ansvarsinträde, uppsägning och ändring passar mindre väl för kollektivavtalsgrundad försäkring begränsades återköpsrätten till endast individuella tjänstepensionsförsäkringar.

Hänvisningen till skattelagstiftningen i försäkringsavtalslagen medför att endast en mycket begränsad del av pensionsförsäkringarna kan återköpas. I princip är det fråga om försäkringar med små återköpsvärden (58 kap. 18 § IL). Återköpsrätten omfattar försäkringar som är tecknade den 1 januari 2006 och därefter. I sammanhanget bör även nämnas att det i 11 kap. 5 § andra stycket FAL finns en tidsbegränsning som syftar till att motverka kringgående av lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel. Begränsningen innebär att ett återköp eller en flytt tidigast får ske ett år efter att avtalet tecknats.

För att säkerställa en god konkurrens på försäkringsmarknaden utökade lagstiftaren den 1 juli 2007 försäkringstagarens rätt till återköp till att även omfatta en ovillkorlig rätt till flytt av pensionskapital till en annan försäkringsgivare. Därutöver infördes kompletterande regler av näringsrättslig art för att säkerställa att den lagstadgade återköps- och flytträtten får genomslag på marknaden (se prop. 2006/07:26). Dessa regler innebär att om försäkringen omfattas av återköps- och flytträtten ska försäkrings-

företaget se till att detta framgår av försäkringsavtalet och de närmare villkoren för återköpet eller flytten (4 kap. 17 a § försäkringsrörelselagen [2010:2043], förkortad FRL). Om en försäkringstagare vill flytta försäkringen till ett annat försäkringsföretag, ska det företag från vilket försäkringens värde flyttas så snart som möjligt överföra värdet och de uppgifter om försäkringen som behövs till det andra företaget (4 kap. 17 b § FRL). Rätten till återbäring vid återköp eller flytt ska bestämmas enligt samma fördelning och principer som skulle ha gällt för försäkringsfall. En avvikelse från denna huvudprincip kan dock vara försvarlig med hänsyn till det kvarvarande försäkringstagarkollektivets rätt till återbäring eller försäkringsföretagets ekonomiska situation. Vidare ska avgifter vid återköp och flytt bestämmas på grundval av företagets kostnader för detta samt med beaktande av sådana kvarstående anskaffningskostnader (exempelvis provision till försäkringsförmedlare) som annars skulle ha täckts av premieuttaget (se 11 kap. 18 §, 12 kap. 69 § och 13 kap. 23 § FRL).

Den lagstadgade flytträtten omfattar individuella livförsäkringar som har tecknats efter den 1 juli 2007. Flytträtten har således inte någon retroaktiv verkan. Detta motiveras i förarbetena med att båda avtalsparter har ett berättigat intresse av att förutsättningarna för ingångna avtal inte rubbas och att försiktighet är påkallad när man överväger att införa regler med retroaktiv verkan. Vidare uttalas att frågan om en retroaktiv tillämpning av reglerna är av den arten att den skulle behöva analyseras ytterligare.

4.2 Branschöverenskommelsen

I juni 2014 fick Finansinspektionen i uppdrag av regeringen att verka för en överenskommelse i livförsäkrings- och pensionsbranschen om en branschstandard för transparens och information i samband med flytt av pensionsförsäkringar (dnr Fi2014/02300/FMA/MF). Enligt uppdraget skulle överenskommelsen innehålla principer för

- hur försäkringsföretagen ska arbeta med att fastställa och uttrycka värdet av det flyttbara pensionskapitalet, och
- hur överskottsmedlen hanteras i företagen.

Det ska tydligt framgå

- vilka kostnader som behöver betalas och till vem,
- flyttvärde före och efter flytt, samt
- påverkan på avgifterna för det kvarvarande kollektivet.

Det var också önskvärt att

- ett s.k. Norman-belopp arbetas fram för ökad jämförelse.

Finansinspektionen har bedrivit arbetet tillsammans med branschföreningen Svensk Försäkring. Uppdraget resulterade i dels en branschöverenskommelse om informationsgivning i samband med flytt av pensionsförsäkrings värde, dels en branschståndpunkt om s.k. jämförpris vid köp av livförsäkringsprodukter av sparandetyper. Både branschöverenskommelsen och branschståndpunkten antogs av Svensk Försäkrings styrelse den 10 juni 2015. Överenskommelsen trädde i kraft den 1 januari 2016. Överenskommelsen är indelad i fem avsnitt. I

avsnitten 1 och 2 finns bestämmelser om vilken information som ska lämnas i faktabladet respektive under försäkringstiden för livförsäkringsprodukter av sparandetyyp. I avsnitten 3 och 4 finns bestämmelser om information från det avgivande respektive det mottagande företaget i samband med flytt. I avsnitt 5 behandlas åtgärder för att undvika administrativa hinder mot flytt.

Finansinspektionen har följt upp hur överenskommelsen har genomförts i branschen och överlämnade uppföljningen till Finansdepartementet den 27 december 2016, se Lägesrapport om branschöverenskommelse för ökad transparens vid flytträtt för pensionssparande (dnr Fi2016/00843/FPM). I rapporten konstaterar inspektionen att det har förekommit ett antal igångsättnings svårigheter för företagen. Inspektionen anser vidare att överenskommelsen får ses som ett uttryck för god försäkringsstandard. Dessutom föreslår inspektionen att överenskommelsen förtydligas och ses över när det gäller tidpunkten för informationen före flytt. Slutligen föreslår inspektionen att överenskommelsen utökas till att omfatta även flytt inom ett företag till en ny produkt och till alla alternativa tjänstepensionslösningar med individuella inslag.

I lägesrapporten konstaterar Finansinspektionen vidare att uttag av rörliga avgifter kan leda till höga avgifter vid flytt av stora belopp. Den vanligaste avgiftsmodellen innebär att en fast avgift tas ut i kombination med en rörlig avgift i procent baserat på flyttat kapital. I tio av de 20 undersökta företagen baseras den rörliga avgiften på hur lång tid som har förflutit sedan försäkringen tecknades. Modellen innebär således en form av avgiftstrappa som medför en hög procentuell avgift om försäkringen flyttas under det första året. Därefter trappas avgiften normalt av för att upphöra efter tre till tio år efter avtalstidpunkten. Elva av företagen som ingick i undersökningen har dock ingen borte gräns för avgiftsuttaget.

För att illustrera avgiftsuttaget har Finansinspektionen gjort följande räkneexempel. Anta att en försäkringstagare som efter 30 års sparande har ett pensionskapital på 1 000 000 kronor vill flytta detta. Den fasta avgiften uppgår till 1 000 kronor och den rörliga avgiften till en procent av sparkapitalet, vilket motsvarar en total kostnad om 11 000 kronor. Enligt inspektionen kan avgiften om 11 000 kronor inte rimligen avse administrativa kostnader, och inte heller anskaffningskostnader som för länge sedan bör vara betalda. Finansinspektionen anser att det är svårt att förstå vilka kostnader avgiftsuttaget ska täcka eftersom denna avgiftsmodell inte används av hela försäkringsbranschen. Dessa former av avgiftsuttag måste enligt inspektionens mening ifrågasättas.

Vidare konstaterar Finansinspektionen att avgiftsuttaget varierar mellan traditionell försäkring och fondförsäkring samt att interna flyttar inom bolagen kan vara gratis.

För närvarande pågår ett samarbete mellan Finansinspektionen och Svensk Försäkring i syfte att utveckla och förtydliga standarden.

4.3 Konkurrensverkets rapport

Konkurrensverket har, inom ramen för sin konkurrensfrämjande verksamhet, analyserat flyttavgifter i rapporten 2016:12 Flyttavgifter på livförsäkringsmarknaden – potentiella inlåsnings effekter bland pensionsförsäkringar. I rapporten konstaterar Konkurrensverket att flyttavgiften i många fall utgör en procentandel av kundens sparade kapital. I vissa fall är avgiften uppbyggd som en trappa och går mot noll ju fler år sparandet har pågått. I andra fall kvarstår den procentuella avgiften även efter många års sparande. Den procentuella avgiften kan bli väldigt hög om kunden väljer att flytta sitt kapital sent i livet. Verket noterar att det är framför allt kunder med större kapital som tenderar att vara mer aktiva på flyttmarknaden jämfört med övriga kunder. De högsta avgifterna återfinns generellt inom de privata pensionsförsäkringarna och de individuella tjänstepensionsförsäkringarna.

I rapporten konstateras att drygt en procent, drygt 27 miljarder kronor, av det totala försäkringskapitalet flyttades under 2015 mellan eller inom livförsäkringsföretag. Inom kollektivavtalsgrundad tjänstepension förekommer relativt få flyttar, trots lägre avgifter. Enligt Konkurrensverket kan det bero på att det antingen inte finns intresse för flytt eller att det finns andra hinder som motverkar en flytt. Flyttarna går i huvudsak från traditionell försäkring till fondförsäkring.

Vidare konstaterar Konkurrensverket att det kan ta mellan sex och tio år för en genomsnittlig kund att betala tillbaka kostnaderna för en flytt. För flytt av fribrev, där premiebetalningarna inte kan återupptas, får kunden svårt att räkna hem flytten under överskådlig tid. Det förefaller dock inte som att livförsäkringsföretagen använder flyttavgifterna till att kunna ta ut högre avgifter från sina kunder. I stället verkar flyttavgifterna användas till att inte förlora stora delar av kundbasen på kort tid.

För att komma tillrätta med höga flyttavgifter föreslår Konkurrensverket att det införs en tidsbegränsning för den delen av flyttavgiften som motsvarar de administrativa kostnaderna som är förknippade med hantering av flytten. Tidsbegränsningen kan t.ex. sättas till fem år för fond- eller depåförsäkring och åtta eller tio år för traditionell försäkring. Konkurrensverket föreslår även att den återstående delen av den administrativa kostnaden som livförsäkringsföretagen får ta ut efter tidsbegränsningen specificeras i lag. Exempelvis skulle denna återstående del av avgiften kunna utformas som en andel av antingen inkomstbasbeloppet eller prisbasbeloppet. När det gäller fribrev anser Konkurrensverket att det kan vara rimligt att mindre fribrev kan flyttas utan kostnad när det gått ett visst antal år sedan sista premiebetalning. Detta skulle enligt verket kunna gynna både livförsäkringsföretag och försäkringstagare.

Konkurrensverket befarar att ett förbud mot flyttavgifter riskerar att leda till att flyttavgifter tas ut på andra mer icke-transparenta sätt eller att försäkringsföretagets kostnader vältras över på kvarvarande kunder. Ett förbud skulle sannolikt inte leda till ökad konkurrens i allmänhet, snarare riskerar marknadskoncentrationen att öka.

Övriga förslag som lämnas i rapporten rör minimitidsgräns för informationsgivning vid villkorsförändring, att möjliggöra samman-

slagning av fribrev och en lagstadgad flytträtt för samtliga privata pensionsförsäkringar och individuella tjänstepensionsförsäkringar.

5 Flyttavgifter

5.1 Gällande rätt och avgifternas storlek

Enligt gällande rätt ska avgifter vid återköp och flytt av en pensionsförsäkring baseras på försäkringsföretagets kostnader för detta. Vidare ska hänsyn tas till sådana kvarstående anskaffningskostnader (exempelvis obetalda provisioner till försäkringsförmedlare) som annars skulle ha täckts av det framtida premieuttaget (se 11 kap. 18 §, 12 kap. 69 § och 13 kap. 23 § FRL). Denna reglering av avgiftsuttaget omfattar individuella livförsäkringar som har tecknats efter den 30 juni 2007. Avsikten är att den flyttande kunden ska bära sina egna kostnader för hanteringen av flytten så att varken det kvarvarande försäkringstagarkollektivet eller den flyttande missgynnas av flytten (prop. 2006/07:26 s. 55).

Det kan emellertid vara problematiskt att avgöra vilka specifika kostnader som uppstår för försäkringsföretaget med anledning av flytten. Detta beror på att företaget i normalfallet tar ut premier och avgifter som är utjämnade över avtalstiden. Avgifterna bygger på en förväntad avtalstid och att de sammanlagda intäkterna över avtalstiden ska täcka de driftkostnader som företaget har för försäkringsadministration och kundservice. Det inkluderar kostnader för rådgivning och eventuella provisioner eller andra ersättningar. I de fall försäkringstagaren avbryter premiebetalningen och flyttar sitt sparande finns det en risk att företaget inte får full täckning för de kostnader som har uppstått.

På Konsumenternas Försäkringsbyrås (Konsumenternas) webbplats publiceras de villkor som företagen tillämpar vid flytt av privat pensionsförsäkring och vid flytt av individuell tjänstepension. Inom privat pensionsförsäkring är avgiftsstrukturen mellan de 16 företag som finns omnämnda på webbplatsen olika. Åtta företag tar ut en rörlig avgift beräknad som en procentsats av pensionskapitalets storlek och av dessa åtta är det fyra företag som har en avtagande trappa över åren. Övriga företag har en fast avgift, vilket innebär att avgiften är densamma oavsett spartid och flyttvärde. Fyra företag tar inte ut någon avgift alls vid en flytt.

För individuell tjänstepension förekommer 14 företag i prisjämförelsen. Sex av företagen tar ut både en fast och rörlig flyttavgift, tre har enbart rörlig avgift och ett företag har enbart fast avgift. Den vanligaste avgiftsformen för de företag som tillämpar rörlig avgift är i likhet med privat pensionsförsäkring en avtagande trappa över åren (sju av nio). Sex företag fortsätter att ta ut en flyttavgift efter 10 år. Slutligen är det fyra företag som inte tar ut någon flyttavgift.

Utifrån uppgifterna på Konsumenternas webbplats kan två typexempel tas fram för att illustrera avgifternas storlek för privat pensionsförsäkring (www.konsumenternas.se, 2016-10-16). I det ena exemplet uppgår

flyttvärdet till 80 000 kronor och i det andra till 1,6 miljoner kronor. Flytten antas ske till ett annat företag sex år efter avtalets ingående.

Beräkningen är genomförd enligt följande:

$\text{Flyttvärde} \times \text{Avgift (i \%)} + \text{Fast avgift}$
--

Vid en flytt av 80 000 kronor varierar flyttavgifterna från 0 kronor till 4 800 kronor. När försäkringsvärdet uppgår till 1,6 miljoner kronor varierar flyttavgifterna från 0 kronor till 80 800 kronor. De högsta avgifterna uppkommer i de fall där avgiftsmodellen är uppbyggd som en procentuell avgift på flyttvärdet.

5.2 Direkta handläggningskostnader

Livförsäkringsutredningen genomförde en kartläggning av hur många arbetstimmar som i genomsnitt krävs för att handlägga en flytt (se SOU 2012:64 s. 479). Kartläggningen visar att handläggningen i genomsnitt tar en till tre timmar och kan variera mellan olika produktområden (fondförsäkring respektive traditionellt förvaltat försäkring). I syfte att beräkna handläggningskostnaden för en flytt har utredningen gjort ett antagande om att en handläggare i genomsnitt kostar 750 kronor per arbetad timme. Det medför att den direkta handläggningskostnaden för en flytt skulle kunna variera från 750 kronor till 2 250 kronor.

I december 2016 överlämnade Finansinspektionen en lägesrapport till Finansdepartementet (se avsnitt 3). Rapporten är en uppföljning av utvecklingsarbetet och det faktiska genomförandet av en branschöverenskommelse framtagen av Svensk Försäkring i samarbete med Finansinspektionen. Som ett led i uppföljningsarbetet skickade inspektionen ut en enkät med frågor om avgiftsuttaget till 20 livförsäkringsföretag. Utifrån svaren konstaterade inspektionen att det normalt inte förekommer några specifika avgifter vid inflytt och att två företag ger viss kompensation för kostnader som kan uppstå för den försäkrade vid en flytt. Vidare konstateras att den fasta flyttavgiften varierar från 500 kronor till 1 000 kronor. Den högsta rörliga avgiften uppgår till fem procent av flyttkapitalet. I enkätsvaren kan också utläsas att ett livförsäkringsbolag har höjt sina flyttavgifter mellan den 1 juli 2014 och den 1 november 2016.

5.3 Oamorterade anskaffningskostnader

I Sverige distribueras livförsäkringar främst genom försäkringsföretagsmedlare och s.k. valcentraler när det gäller kollektivavtalad tjänstepension. Hur försäkringsföretaget väljer att distribuera företagets försäkringar är ett beslut som ofta grundar sig på bedömning om vilken modell som är mest lönsam och effektiv för företaget. Faktorer som kan påverka valet av distributionsmodell är t.ex. försäkringsföretagets geografiska etablering, om företaget är nybildat eller inte, vilken typ av försäkring som ska distribueras samt hur viktigt det är för företaget att ha en egen relation med försäkringstagarna.

I samband med tecknandet av försäkringsavtal används vanligtvis en försäkringsförmedlare som mellanhand. Ersättningsformerna och beloppens storlek till förmedlarna varierar på marknaden. Tidigare var det vanligt förekommande att förmedlaren fick en s.k. up front-ersättning, som innebar att denne fick en engångsersättning från försäkringsföretaget vid tecknandet av försäkringen. Up front-ersättningen beräknades ofta som en procentsats av det investerade beloppet, dvs. de kommande inbetalningarna. Detta innebar således att förmedlaren fick ersättning vid avtalstidpunkten för hela inbetalningsperioden oavsett den faktiska avtalstiden. Av Finansinspektionens rapport Ett nödvändigt steg för en bättre sparandemarknad framgår att up front-ersättningen under 2014 varierade mellan 0 procent och 30 procent av det investerade beloppet (s. 9). Exempelvis kunde en up front-ersättning på fem procent för en fondförsäkring med en årspremie om 40 000 kronor och en betalningstid på tio år ge 20 000 kronor i ersättning till förmedlaren. För att underlätta försäkringsföretagens hantering av förtida återköp förekom tidigare villkor som innebar att förmedlaren var skyldig att betala tillbaka delar av ersättningen om premiebetalningen upphörde i förtid. En annullation inom 24 månader kan exempelvis innebära att förmedlaren fick behålla 24/36 av den totala ersättningen från försäkringsföretaget. Vid annullation efter 36 månader fick förmedlaren behålla hela ersättningen. När annullationsansvaret hade upphört kunde det således uppkomma ett ekonomiskt incitament för förmedlaren att påverka den försäkrade att flytta pensionskapitalet till en ny försäkringsgivare. En provisionsmodell med up front-ersättning skapar således en potentiell risk för intressekonflikt mellan förmedlaren och den försäkrade om flytten inte är motiverad utifrån den försäkrades intresse utan snarare av förmedlarens ekonomiska intresse att få ersättning flera gånger. Utöver up front-ersättningen förekom löpande ersättningar till förmedlaren, vilket innebar att denne fick ersättning från försäkringsföretaget som en procentuell andel av förvaltad kapital (s.k. stockersättning) eller av insättningen av premier under året (beståndsersättning).

Det är numera vanligt förekommande att ersättningen utgör en procentuell del baserad på den månatliga premien till försäkringsföretaget och att denna utgår under hela premieperioden. Storleken på den procentuella avgiften till försäkringsförmedlaren beror på vilket utbud av tjänster (basutbud eller ett mer omfattande serviceutbud) som ingår. Förutom att de nya ersättningsmodellerna kan skapa intressekonflikter kan det vara svårt för den försäkrade att jämföra kostnaden mellan olika sparalternativ. Kostnaden för förmedlingen och service-tjänsterna kan framstå som låg eller t.o.m. gratis för den försäkrade när ersättningen ingår i avgifter för fonder m.m.

6 Skatterättsliga aspekter på flytt

6.1 Pensions- och kapitalförsäkringar

Skatterättsligt delas livförsäkringar in i pensionsförsäkringar och kapitalförsäkringar. Denna indelning är avgörande för beskattningen.

Premier för sparande i egna pensionsförsäkringar var t.o.m. den 31 december 2015 avdragsgilla inom vissa ramar. Den 1 januari 2016 slopades rätten att göra avdrag för premier för pensionsförsäkring med ett fast belopp (prop. 2015/16:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.6, bet. 2015/16:FiU1, rskr. 2015/16:51). Anställda som helt saknar pensionsrätt i anställning eller skattskyldiga som har inkomst av aktiv näringsverksamhet kan fortfarande göra avdrag med ett belopp som motsvarar 35 procent av den avdragsgrundande inkomsten, dock högst 10 prisbasbelopp (59 kap. 1 a och 5 §§ inkomstskattelagen [1999:1229], förkortad IL). Belopp som betalas ut i pension ska tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst (10 kap. 5 § och 11 kap. 1 § IL). Alla utbetalningar från en pensionsförsäkring är skattepliktiga fullt ut även om försäkringspremierna inte har dragits av i sin helhet på grund av den begränsade avdragsrätten.

Arbetsgivarens tryggande av pensionsutfästelser genom betalning av premier för pensionsförsäkringar beskattas enligt samma princip. Arbetsgivaren får göra avdrag för tryggande av pensionsutfästelse som en kostnad. Avdraget får dock enligt huvudregeln inte för någon arbetstagare överstiga 35 procent av lönen eller 10 prisbasbelopp (28 kap. 5 § IL). På arbetsgivarens kostnader för att trygga pensionsutfästelser utgår särskild löneskatt med 24,26 procent (1 § lagen [1991:687] om särskild löneskatt på pensionskostnader). Förmånen är skattefria för arbetstagaren (11 kap. 6 § IL), men utfallande belopp ska tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst.

Premier för kapitalförsäkringar får inte dras av. Å andra sidan är belopp som faller ut på grund av kapitalförsäkringar, inklusive återbäring, skattefria (8 kap. 14 och 24 §§ IL).

På pensionsmedel utgår avkastningsskatt. Avkastningsskatten utgår på ett schablonmässigt beräknat skatteunderlag. För pensionsförsäkringar är skatteunderlaget kapitalunderlaget multiplicerat med den genomsnittliga statslåneräntan under kalenderåret närmast före ingången av beskattningsåret, dock lägst 0,5 procent av kapitalunderlaget. För kapitalförsäkringar är skatteunderlaget kapitalunderlaget multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november året före beskattningsåret ökad med 0,75 procentenheter, dock lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget. Skatten för pensionsförsäkringar uppgår till 15 procent av skatteunderlaget och för kapitalförsäkringar till 30 procent av skatteunderlaget (3 d och 9 §§ lagen [1990:661] om avkastningsskatt på pensionsmedel).

Bestämmelserna i 58 kap. IL som reglerar uppdelningen mellan pensionsförsäkringar och kapitalförsäkringar har i allt väsentligt tillkommit till följd av förslagen i proposition 1975/76:31 om ändrade beskattningsregler för pensionsförsäkringar m.m. Motivet bakom 1975 års lagändringar var att få till stånd ett system där endast pensionsförsäkringar som tjänar ett verkligt pensioneringsändamål skatte-

subventioneras. Pensioneringssyftet anges inte direkt i lagtexten utan uttrycks i stället genom ett antal kvalitativa villkor som uppställs på en pensionsförsäkring (58 kap. 10–15 §§ IL). De kvalitativa villkoren avser bl.a. försäkringens ändamål (ålders-, sjuk- eller efterlevandepension), villkoren för utbetalning samt inlåsningsen av pensionskapitalet (begränsningar i förfoganderätten). Samtliga villkor måste vara uppfyllda för att försäkringen ska anses vara en pensionsförsäkring, både när det gäller en privat pensionsförsäkring och en tjänstepensionsförsäkring. Om något av de kvalitativa villkoren inte är uppfyllt när försäkringsavtalet ingås är en livförsäkring i skattehänseende att anse som en kapitalförsäkring. Även en försäkring som uppfyller villkoren för en pensionsförsäkring kan dock tecknas som en kapitalförsäkring.

6.2 Överlåtelse, återköp och flytt

Av 11 kap. 5 § andra stycket försäkringsavtalslagen (2005:104), förkortad FAL, följer en rätt för försäkringstagaren att återköpa en individuell livförsäkring eller överföra hela värdet i försäkringen i den mån inte rätt till detta saknas enligt inkomstskattelagen. Ett förfogande över försäkringen är utan verkan i den mån förfogandet är förbjudet enligt ett försäkringsvillkor som enligt inkomstskattelagen ska tas in i försäkringsavtalet (14 kap. 14 § FAL). Enligt 58 kap. 16 § IL får en pensionsförsäkring som huvudregel inte överlåtas eller återköpas. Det finns emellertid i inkomstskattelagen några undantag från förbudet att överlåta eller återköpa en pensionsförsäkring.

En överlåtelse av en pensionsförsäkring är tillåten till följd av ändring av anställningsförhållanden, förutsatt att försäkringen före eller efter överlåtelsen är en tjänstepensionsförsäkring. Detta innebär att en tjänstepensionsförsäkring kan övergå till en privat pensionsförsäkring om en person avslutar sin anställning och börjar bedriva en enskild näringsverksamhet. Likaså kan en enskild näringsidkare som börjar en anställning överlåta sin privata pensionsförsäkring till sin nya arbetsgivare, varvid försäkringen övergår till en tjänstepensionsförsäkring. Sistnämnda gäller under förutsättning att arbetsgivaren åtar sig att betala samtliga premier (prop. 1975/76:31 s. 123). Överlåtelse är tillåten även på grund av utmätning, ackord, konkurs eller genom bodelning (58 kap. 17 § IL).

Vad som är ett återköp definieras inte i försäkringsavtalslagen eller i inkomstskattelagen. Av förarbetena till försäkringsavtalslagen framgår att ett återköp föreligger när försäkringsförhållandet avslutas genom att försäkringsbolaget betalar ut försäkringens tekniska återköpsvärde (prop. 2003/04:150 s. 256). Det belopp som betalas ut anses enligt 10 kap. 5 § första stycket 4 IL som pension och ska tas upp i inkomstslaget tjänst.

När det gäller återköp är det enligt 58 kap. 18 § IL möjligt att utan dispens återköpa pensionsförsäkringar med ett lågt återköpsvärde (ett prisbasbelopp). I övriga fall krävs medgivande från Skatteverket. Sådant medgivande kan ges om försäkringstagaren är på obestånd och genom ett återköp kan få en varaktig lösning på sina ekonomiska problem eller om

det i övrigt finns synnerliga skäl. Vidare krävs att återköp får ske enligt försäkringsavtalet och försäkringstekniska riktlinjer.

Återköpsreglerna hindrar inte heller att hela värdet i en pensionsförsäkring överförs direkt till en annan pensionsförsäkring som försäkringstagaren tecknar i samband med överföringen med samma person som försäkrad, en s.k. flytt (58 kap. 18 § tredje stycket andra meningen IL). Återköpsreglerna hindrar inte heller en återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken och 15 kap. 8 § FAL. I nämnda paragrafer avses vissa bodelningsfall och bl.a. återkrav vid försäkringstagarens konkurs.

Den skatterättsliga flyttregeln har tillkommit efter förslag i proposition 1998/99:87 Ändrade försäkringsrörelseregler. I propositionen anges att en förutsättning för flytt är att den nya försäkringen är av motsvarande slag som den tidigare försäkringen samt att försäkringens hela behållning överförs direkt från den ursprungliga försäkringen till den nya, så att t.ex. inga kontanter betalas ut (s. 328). Syftet med bestämmelsen är att skattereglerna inte ska motverka möjligheterna att flytta pensionssparandet inom ramen för försäkringsavtalet och den civilrättsliga lagstiftningen så länge pensioneringssyftet fortsatt upprätthålls. Till skillnad från den civilrättsliga flyttregeln i försäkringsavtalslagen omfattar den skatterättsliga flyttregeln alla typer av pensionsförsäkringar, även kollektivavtalsgrundade försäkringar. Det framhålls i propositionen att det inte finns några skäl att undanta tjänstepensionsförsäkringar från bestämmelserna om flytt, särskilt mot bakgrund av att nya tjänstepensionsavtal på arbetsmarknaden möjliggör för den enskilde att själv välja försäkringsgivare (s. 328). Regeln omfattar även flytt mellan olika pensionsförsäkringar hos en och samma försäkringsgivare. En sådan flytt kan bero på att en önskad förändring av villkoren inte är möjlig inom ramen för det befintliga avtalet.

Det torde inte vara fråga om flytt enligt flyttregeln när försäkringen delas upp inom ramen för ett och samma försäkringsavtal, oavsett om det av systemtekniska skäl krävs att försäkringskapitalet delas upp på flera försäkringsnummer. Det kan exempelvis gälla fall där den försäkrade har möjlighet att låta värdet i en pensionsförsäkring utbetalas delvis under viss period – under delpensionering – med ett periodiskt belopp och senare med ett annat belopp efter ordinarie pensionstidpunkt. Denna möjlighet finns i flera kollektivavtalade pensionsplaner. Enligt ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen är det inte fråga om flytt när en sammanföring av flera tjänstepensionsförsäkringar sker på initiativ av försäkringsbolaget och inte förutsätter samtycke eller annan medverkan av försäkringstagaren eller den försäkrade (Högsta förvaltningsdomstolens dom den 8 juni 2017 i mål 5176-16).

6.3 Kontrolluppgifter

6.3.1 Gällande rätt

I skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, finns bl.a. bestämmelser om skyldighet att lämna kontrolluppgifter. I det följande

anges de bestämmelser i skatteförfarandelagen som är av intresse för detta lagstiftningsärende.

Kontrolluppgifter ska enligt 14 kap. 1 § SFL lämnas för andra än uppgiftslämnaren själv till ledning för bl.a. bestämmande av underlag för att ta ut skatt och avgift enligt inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Kontrolluppgift ska lämnas om överföring av hela värdet i en pensionsförsäkring och försäkringsgivares överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring till en annan försäkringsgivare eller till en annan del av försäkringsgivares verksamhet (22 kap. 9 § första stycket SFL). Kontrolluppgiften ska lämnas för juridiska personer och fysiska personer av den försäkringsgivare som har överfört värdet i försäkringen eller överlåtit eller överfört försäkringen. I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om det överlåtna och överförda värdet samt nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren, den försäkrade och den mottagande försäkringsgivaren (22 kap. 9 § andra och tredje styckena SFL).

Kontrolluppgift ska lämnas om omständigheter som medför eller kan medföra avskattning av en pensionsförsäkring enligt 58 kap. 19 eller 19 a § IL. Kontrolluppgiften ska lämnas för fysiska personer och dödsbon av försäkringsgivare. I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om den omständighet som medför eller kan medföra avskattning och det kapital som hänför sig till försäkringen när omständigheten inträffar. Kontrolluppgiften ska också innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren och den försäkrade (22 kap. 10 § SFL).

Av 5 kap. 12 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261), förkortad SFF, framgår att ovan nämnda kontrolluppgifter ska innehålla följande identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige, den som kontrolluppgiften lämnas för, försäkringstagaren, den försäkrade och den mottagande försäkringsgivaren eller det mottagande tjänstepensionsinstitutet: namn, personnummer, samordningsnummer, organisationsnummer eller motsvarande registreringsnummer och motsvarande utländska nummer samt postadress.

Bestämmelser om att kontrolluppgift ska lämnas om avkastningsskatt på pensionsmedel finns i 22 kap. 12 § SFL. Kontrolluppgiften ska lämnas för juridiska personer och fysiska personer av försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut. I kontrolluppgiften ska uppgift lämnas om kapitalunderlag för försäkringen respektive avtalet om tjänstepension. Kontrolluppgiften ska också innehålla uppgift om huruvida försäkringen är en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring eller avtalet om tjänstepension är jämförbart med en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring. Kontrolluppgiftsskyldigheten avser sådan försäkring eller sådant avtal som är meddelad i försäkringsrörelse som inte bedrivs från fast driftsställe i Sverige, jfr lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Kontrolluppgifter ska lämnas för varje kalenderår och ska normalt ha kommit in till Skatteverket senast den 31 januari närmast efterföljande kalenderår (24 kap. 1 § SFL). Kontrolluppgifter enligt 22 kap. 9–11 §§ SFL ska dock ha kommit in till Skatteverket inom 14 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade (24 kap. 2 § SFL).

Om någon inte har fullgjort sin kontrolluppgiftsskyldighet, kan Skatteverket enligt 37 kap. 2 § SFL förelägga denne att fullgöra skyldigheten.

Den som är skyldig att lämna kontrolluppgift ska normalt senast den 31 januari närmast efter det år som kontrolluppgiften gäller informera den som uppgiften avser om de uppgifter som lämnas i kontrolluppgiften (34 kap. 3 § första stycket SFL).

Skatteverket ska före den 15 april året efter utgången av beskattningsåret underrätta fysiska personer och dödsbon som kan antas vara deklareringskyldiga om bl.a. de kontrolluppgifter som har kommit in till Skatteverket som underlag för bl.a. beslut om slutlig skatt (31 kap. 4 § SFL). Underrättelsen sker genom att uppgifterna anges i det fastställda formuläret för inkomstdeklarationen (6 kap. 6 § andra stycket SFF). Om en uppgift som den deklareringskyldige har fått underrättelse om är korrekt, ska den deklareringskyldige godkänna uppgiften. Om en uppgift är felaktig eller saknas, ska den deklareringskyldige genom ändring eller tillägg lämna de uppgifter som behövs (31 kap. 5 § SFL).

Skatteverket ska för varje beskattningsår besluta om slutlig skatt på grundval av uppgifter som har lämnats i en inkomstdeklaration, kontrolluppgifter och vad som i övrigt har kommit fram vid utredning och kontroll (56 kap. 2 § SFL).

Uppgifter om bl.a. utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag ska framöver lämnas löpande på individnivå, dvs. per betalningsmottagare, till Skatteverket. Uppgifterna ska normalt lämnas månadsvis i en arbetsgivardeklaration i stället för årligen i en kontrolluppgift (prop. 2016/17:58, rskr. 2016/17:256, SFS 2017:387). Av prop. 2016/17:58 s. 55 f. framgår att ersättning som betalas ut på grund av pensionsförsäkring eller återköp av sådan försäkring, ersättning som betalas ut till förmånstagare enligt ett sådant avtal om tjänstepension som avses i 28 kap. 2 § andra stycket IL, dvs. avtal med ett utländskt tjänstepensionsinstitut, samt skatteavdrag från sådan ersättning inte ska redovisas per betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationen. Dessa uppgifter ska således även fortsättningsvis redovisas i en kontrolluppgift.

6.3.2 Skatteverkets promemoria

Sammanfattning av promemorian

Skatteverket överlämnade i februari 2012 promemorian Förslag till vissa ändringar i skatteförfarandelagen (2011:1244) till Finansdepartementet. Skatteverkets promemoria har remissbehandlats. I det följande anges sammanfattningen i promemorian.

Skatteverket föreslår en viss utökad kontrolluppgiftsskyldighet avseende pensionsförsäkringar. Förslaget innebär ändringar i skatteförfarandelagen. Förslagen är i huvudsak anpassade till de kvalitativa villkoren för pensionsförsäkringar i 58 kap. IL så att pensioneringssyftet så långt möjligt ska kunna uppfyllas. Följande kontrolluppgiftsskyldigheter föreslås bli införda.

Skyldighet att lämna kontrolluppgift i samband med att pensionsförsäkring överlåtits t.ex. i samband med byte av anställning bör införas.

I avsaknad av sådan uppgift finns endast begränsade möjligheter att upprätthålla kontrollnivån enligt lagstiftarens intentioner.

Identifikationsuppgifter i form av försäkringsavtalsnummer är väsentliga uppgifter för att kunna följa pensionskapitalet såväl inom som utom Sverige.

Senast 14 dagar efter det att vissa transaktioner genomförts, t.ex. flytt av pensionskapital, ska kontrolluppgift lämnas. Lämnas inte kontrolluppgift inom den stipulerade tiden kan avskattning komma att ske. Dock finns i dagsläget ingen bestämmelse som säger att uppgift ska lämnas om när flytten genomfördes. En uppgift om tidpunkten föreslås därför bli införd.

Skattskyldigheten för avkastningsskatt åvilar innehavaren till utländsk försäkring. Någon skyldighet att lämna uppgift om att avtal ingåtts eller hur stort belopp som utbetalats från pensionsförsäkringen med stöd av 58 kap. 18 a § IL finns för närvarande inte, vilket enligt Skatteverket är en brist. Skyldighet att lämna sådana uppgifter bör bli införd.

För att underlätta för utländska uppgiftslämnare föreslås också att uppgifter ska kunna lämnas i utländsk valuta med angivande av valutakod.

Vissa förslag i promemorian är inaktuella

Under ärendets beredning har frågan uppkommit om Skatteverkets förslag i promemorian fortfarande är aktuella. Skatteverket har under hand meddelat att följande förslag i promemorian inte längre är aktuella:

- Ny kontrolluppgift om sådana överlåtelse av pensionsförsäkringar som avses i 58 kap. 17 § IL (överlåtelse till följd av ändring av anställningsförhållanden, på grund av utmätning, ackord eller konkurs, eller genom bodelning).
- Ny kontrolluppgift om försäkringsnummer för ett pensionsförsäkringsavtal som ändras.
- Krav på att kontrolluppgiften om intäkt i inkomstslaget tjänst i 15 kap. 9 § SFL ska innehålla uppgift om identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtal och avtal om tjänstepension (utbetalning av pension).
- Krav på att kontrolluppgiften om pensionsförsäkringar och pensionsparkonton ska innehålla uppgift om identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet (22 kap. 8 § SFL).
- Krav på uppgift om valutakod i flera kontrolluppgifter (15 kap. 9 § och 22 kap. 8, 9, 10 och 12 §§ SFL).
- Krav på uppgift om tidpunkt för en omständighet som medför eller kan medföra avskattning i kontrolluppgiften om avskattning av pensionsförsäkring (22 kap. 10 § SFL).
- Krav på uppgift om att ett avtal om betalning av avkastningsskatt har träffats och utbetalat belopp i kontrolluppgiften om avkastningsskatt på pensionsmedel (22 kap. 12 § SFL).

7 Överväganden och förslag

7.1 Tydligare avgifter vid återköp och flytt

Promemorians förslag: Avgifter ska få bestämmas till högst de direkta kostnaderna för den administrativa hanteringen av återköp och flytt, beräknade för försäkringar av samma slag, och de kvarstående anskaffningskostnader som är direkt hänförliga till den återköpta eller flyttade försäkringen. Anskaffningskostnaderna ska anses betalda efter fem år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka kostnader som får beaktas vid beräkningen av de direkta kostnaderna för den administrativa hanteringen av återköp eller flytt.

Livförsäkringsutredningens förslag överensstämmer delvis med promemorians förslag. Utredningen lämnar inte något förslag om att anskaffningskostnaderna ska anses betalda efter fem år. Utredningen föreslår inte heller att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka kostnader som får beaktas vid beräkningen av de direkta kostnaderna för den administrativa hanteringen av återköp eller flytt.

Remissinstanserna: *Finansinspektionen, Pensionsmyndigheten Konkurrensverket, Konsumentverket, Fondbolagens förening* och *Avanza* anser att det är viktigt att reglerna för avgiftsuttaget är tydliga och lättbegripliga. *Svensk Försäkring* ifrågasätter om det finns skäl för en ändring av gällande avgiftsregler och anser att förslaget kan resultera i en försämring i förhållande till gällande rätt. Föreningen anser att det är oklart hur begreppen direkta kostnader och obetalda anskaffningskostnader ska tolkas och hur dessa kostnader ska avgränsas. Detta medför enligt föreningen att det blir komplicerat att fastställa hur informationen till försäkringstagarna ska utformas. *Svenska Aktuarieföreningen* ser svårigheter i att bestämma såväl de administrativa kostnaderna som de obetalda anskaffningskostnadernas storlek. *Folksam* är kritiskt till att utredningen endast tar hänsyn till de direkta administrationskostnaderna, men inte till de indirekta kostnaderna. Även *Kåpan* anser att flyttkostnaderna bör omfatta de indirekta kostnaderna, t.ex. investeringskostnader för systemstöd för hantering av flytt. *ProSkandia* understryker vikten av att det avgivande företaget måste kunna få ersättning för samtliga kostnader för att inte belasta det kvarvarande kollektivet. *Företagarna, Avanza, Nordnet Pensionsförsäkringar* och *Brummer & Partners* anser däremot att flyttkostnaderna endast ska omfatta direkta administrativa kostnader, men inte oamorterade anskaffningskostnader. *Aktiespararna, Avanza, Brummer & Partners* och *Nordnet Pensionsförsäkringar* föreslår att det ska införas ett avgiftstak för flytt. Även *Landsorganisationen i Sverige (LO)* förespråkar att det bör införas ett schablonbelopp för olika typer av individuella försäkringar för att göra det lättare för försäkringstagaren att förstå vad det kostar att flytta en försäkring. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att den högsta administrationskostnaden bör

regleras. Som en jämförelse anges att kostnaden för flytt inom ITP-planen är bestämd till högst 500 kronor och i flera fall uppgår den till 0 kronor.

Skälen för promemorians förslag

Avgifter för administrativa handläggningskostnader

Enligt gällande rätt har ett försäkringsföretag rätt att ta ut avgifter på grundval av de kostnader som belöper på återköpet eller flytten (11 kap. 18 §, 12 kap. 69 §, 13 kap. 23 § FRL). I syfte att effektivisera den lagstadgade flytträtten bör det i lag tydliggöras och begränsas vilka typer av avgifter som försäkringsföretaget får ta ut vid återköp och flytt. Som en rad remissinstanser påtalar är det viktigt att reglerna är tydliga och lättbegripliga.

I det sammanhanget finns det, i motsats till vad *ProSkandia* hävdar, anledning att se indirekta kostnader för flytt som en nödvändig kostnad i företaget för en lagstadgad återköps- och flytträtt. Detta innebär, som *Folksam* och *Kåpan* påtalar, att i ömsesidigt verkande livförsäkringsföretag kommer sådana kostnader att belasta försäkringstagarna antingen genom övrigt avgiftsuttag för försäkringen eller genom en minskning av överskottet. Detta får emellertid anses som en rimlig lösning eftersom den lagstadgade återköps- och flytträtten gagnar hela försäkringstagar-kollektivet genom mer konkurrenskraftiga och hållbara produkter på marknaden. I livförsäkringsbolag som får dela ut vinst kommer de indirekta kostnaderna att påverka ägarnas möjlighet till aktieutdelning.

De indirekta kostnaderna bör således inte få beaktas när avgiften för en flytt ska bestämmas. Avgiftsuttaget bör i stället begränsas till de direkta administrativa hanteringskostnader som i genomsnitt uppkommer vid ett återköp eller en flytt av försäkringar av samma slag. Detta innebär att företaget måste kunna separera de kostnader som är direkt hänförliga till den administrativa hanteringen av återköp eller flytt och utifrån dessa beräkna den genomsnittliga administrationskostnaden. Avgifterna ska således inte beräknas individuellt för tid och resurser som har använts för flytten eller återköpet i det enskilda fallet. Ett förslag som ligger i linje med ett schablonbelopp för olika typer av individuella försäkringar som *LO* förespråkar. I motsats till *Aktiespararnas*, *Avanzas*, *Nordnet* *Pensionsförsäkringars*, *TCO:s* och *Brummer & Partners* ställningstagande får det inte anses lämpligt att införa ett avgiftstak för den direkta handläggningsavgiften eftersom detta skulle innebära en prisreglering inom försäkringsområdet – ett område som i stället bör präglas av fri konkurrens.

Föreskrifter

Föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 regeringsformen (RF) genom lag. I bestämmelsens första stycke anges det primära lagområdet i sex olika punkter, dvs. en uppräknings av olika ämnen inom ett område vilket normgivningskompetensen i första hand ska ligga hos riksdagen och utövas genom lagstiftning. Genom den första punkten hänförs hela den civilrättsliga regleringen till det primära lagområdet.

Det innebär att delegering i princip är utesluten med undantag för vad som föreskrivs i 8 kap. 4 § RF om moratorium (anstånd med att fullgöra förpliktelse).

Delegering är däremot enligt 8 kap. 3 § RF i stor utsträckning möjlig i ämnen som faller under 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 RF (se även 8 kap. 10 § RF om möjlighet för regeringen att vidaredelegera föreskriftsrätt till förvaltningsmyndighet). För att grundlagsenligheten av en bestämmelse inte ska behöva ifrågasättas är det viktigt att kunna avgöra om viss reglering hör till det obligatoriska lagområdet eller inte. Av särskild betydelse är gränsen mellan civilrätt och offentlig rätt. En vedertagen metod som tillämpas vid gränsdragningen av om ett regelsystem är att hänföra till antingen 8 kap. 2 § första stycket 1 eller 2 RF är att jämföra de inledande formuleringarna i de båda punkterna. Första punkten talar om ”enskild” och andra punkten om ”det allmänna”. Enligt uttalanden i doktrinen kan med utgångspunkt i dessa formuleringar den slutsatsen dras att en rättsregel som kan åberopas av en enskild mot en annan enskild är civilrättslig, medan en regel som kan åberopas endast av eller mot en representant för det allmänna är offentligrättslig (Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, tredje upplagan 1999, s. 174).

Avgörande för om en regel kategoriseras som civilrättslig eller offentligrättslig blir med denna metod vilken rättsföljd eller sanktion som är direkt knuten till rättsregeln. Om en regel är sanktionerad med t.ex. straff eller av att en tillsynsmyndighet kan gripa in med förbud är regeln offentligrättslig.

Till föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes bör räknas sådana föreskrifter som en enskild person med framgång kan direkt åberopa mot andra enskilda i domstol och som kan leda till att enskilda förpliktas att erlægga exempelvis skadestånd (se t.ex. Lagrådets yttrande i prop. 2015/16:89 s. 30 f.). Det räcker inte att regeln ålägger en enskild vissa förpliktelser, vilkas fullgörande indirekt har betydelse för andra enskilda (Strömberg, a.a., s. 71 och 174).

Det finns anledning att, i likhet med *Svensk Försäkring* och *Svenska Aktuarieföreningen*, se svårigheter med att bestämma de relevanta kostnadernas storlek. Vilka kostnader som ska anses som direkta och därigenom ingå i avgiftsuttaget bör därför bestämmas i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Ett bemyndigande bör därför tas in i försäkringsrörelselagen för att avgiftsuttaget ska kunna tydliggöras i sådana föreskrifter.

Tydliga regler om vilka kostnader som får ingå i avgiftsuttaget motverkar att andra typer av kostnader klassificeras som administrativa flyttkostnader t.ex. kostnader för distribution. Ett tydligare regelverk ger även Finansinspektionen större möjligheter att övervaka tillämpningen och vid behov vidta åtgärder mot företag som bryter mot detta. Den direkta rättsföljden av ett ingripande skulle emellertid inte bli att avtalet mellan företaget och den enskilde blir ogiltigt eller att endera parten har rätt att rikta krav på skadestånd mot den andre. Mot den bakgrunden och med beaktande av vad som anförs ovan om normgivningskompetens, får det anses att de föreskrifter om vilka kostnader som får beaktas vid beräkningen av de direkta kostnaderna för den administrativa

hanteringen av återköp eller flytt som föreslås i denna promemoria är av offentlighetsrättslig art. Det innebär att delegering av föreskriftsrätt är möjlig.

Avgifter för kvarstående anskaffningskostnader

Enligt gällande rätt har försäkringsföretaget rätt att ta ut avgifter som avser den fordran som kvarstår mot försäkringstagaren för kostnader som uppkommit i samband med försäkringsavtalets ingående (11 kap. 18 §, 12 kap. 69 §, 13 kap 23 § FRL). Avgifter för kvarstående anskaffningskostnader avser sådana kostnader som ska belasta försäkringen under avtalstiden, men som inte har amorterats av vid tidpunkten för återköpet eller flytten.

I motsats till de ställningstaganden som *Företagarna*, *Avanza*, *Nordnet Pensionsförsäkringar* och *Brummer & Partners* redovisar bör försäkringsföretagen även fortsättningsvis ha rätt att ta ut avgifter för kvarstående anskaffningskostnader. Det är dock lämpligt att det i lag tydliggörs att avgifterna ska begränsas till sådana kostnader som är direkt hänförliga till den återköpta eller avflyttande försäkringen. Detta innebär att om företaget inte har haft några anskaffningskostnader för den aktuella försäkringen får företaget inte heller ta ut några avgifter i denna del.

Försäkringsföretagen använder olika modeller för att ta ut avgifter för de kvarstående anskaffningskostnaderna. Vanligast är en s.k. avgiftstrappa, där avgiften är som högst under det första året efter avtalstidpunkten för att därefter trappas ned.

Finansinspektionen har i en undersökning under 2016 funnit att en sådan avgiftstrappa används av tio av de 20 undersökta livförsäkringsföretagen (se Lägesrapport om branschöverenskommelse för ökad transparens vid flytträtt för pensionssparande, 2016). Tiden för nedtrappningen av avgiften varierar mellan tre och tio år, där den högsta avgiften uppgår till fem procent av försäkringskapitalet. Vidare framkommer i undersökningen att åtminstone elva företag tar ut en tidsberoende rörlig avgift vid flytt. Nivån varierar mellan 1 och 2,5 procent av försäkringskapitalet. Avgiften har inget maxbelopp och kan belasta en flytt även efter en lång spartid. Finansinspektionen ifrågasätter sådana former av avgiftsuttag.

Även Konkurrensverket har uppmärksammat konsekvenserna av företagets rörliga avgifter (se rapporten 2016:12 om Flyttavgifter på livförsäkringsmarknaden – potentiella inlåsnings effekter bland pensionsförsäkringar). Verket konstaterar att den rörliga avgiften i kronor vanligtvis blir större ju fler år som den försäkrade har haft sin pensionsförsäkring. Därmed kan det ta många år innan den försäkrade har tjänat in avgiften efter en flytt, på samma sätt som det kan ta många år för ett försäkringsföretag innan en kund blir lönsam. Enligt Konkurrensverket innebär det att varken den försäkrade eller försäkringsföretaget har ett intresse av en allt för hög kundrörlighet och att den höga avgiften därmed riskerar att påverka kundrörligheten.

Det kan även noteras att annullationsansvaret, som innebär att försäkringsföretaget kunde få tillbaka utbetald up front-ersättning om premieinbetalningarna upphörde, vanligtvis begränsades till 36 månader efter avtalstidpunkten.

I syfte att effektivisera flytträtten bör avgiftsuttaget för den oamorterade anskaffningsavgiften tidsbegränsas. En amorteringsperiod om fem år får anses som väl avvägd. Normalt bör anskaffningskostnaden för en livförsäkring amorteras av under en femårsperiod. Därefter bör företaget inte ges rätt att övervältra denna kostnad på den som väljer att flytta sin försäkring. Detta innebär således att försäkringsföretaget inte kommer ha rätt att ta ut avgifter för oamorterade anskaffningskostnader om återköpet eller flytten sker fem år efter det att försäkringen tecknades. Detta bör gälla oberoende av om återköpet eller flytten avser en traditionellt förvaltd försäkring eller fondförsäkring.

I sammanhanget bör nämnas att utformningen av ersättningsmodellerna varierar mellan aktörerna och över tid. Den tidigare vanligt förekommande up front-ersättningen fasas ut och ersätts av andra modeller som en konsekvens av kommande ny reglering med anledning av genomförandet i svensk rätt av försäkringsdistributionsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/97 av den 20 januari 2016 om försäkringsdistribution, förkortat IDD), se närmare i departementspromemorian En ny lag om försäkringsdistribution (Ds 2017:17). När det gäller anskaffningskostnader i form av t.ex. provision till försäkringsförmedlare innebär förslagen i den departementspromemorian vissa begränsningar och förbud. Sammanfattningsvis innebär de förslagen att det inte ska vara tillåtet för en försäkringsdistributör att ta emot eller betala dels up front-provisioner, dels annan tredjepartsersättning om den påverkar den relevanta tjänsten eller försäkringen negativt (se s. 291–298). Följaktligen kommer de sistnämnda förslagen indirekt även påverka storleken på de anskaffningskostnader som ett försäkringsföretag kan begära avgifter för från kunden i en flyttsituation. Omvänt torde även tredjepartsersättningar som i sig resulterar i höga avgifter vid flytt och därmed en inlåsnings effekt, i vissa fall kunna anses utgöra en sådan faktor som påverkar försäkringen negativt, och inte vara tillåten att betala eller ta emot för en försäkringsdistributör.

Många gånger saknar emellertid försäkringstagarna och de försäkrade tillräckliga kunskaper och insikter om det sammantagna avgiftsuttaget och effekten av detta för den slutliga pensionen. Sådana kunskaper, tillsammans med tydlig och relevant information, är en grundläggande förutsättning för att de ska kunna fatta välgrundade beslut om sin pension. Det finns därför skäl att fortsätta att följa och utvärdera utvecklingen av de olika ersättningarna inom hela distributionskedjan (försäkringsföretag, fondbolag och försäkringsförmedlare). En sådan utvärdering bör genomföras något år efter det att de nya reglerna om försäkringsdistribution har trätt i kraft. I utvärderingen bör också den branschöverenskommelse som Svensk Försäkring tagit fram och utvecklat ingå (se närmare om branschöverenskommelsen i avsnitt 4.2). Utvärderingen bör även ligga till grund för bedömningen av frågan om den lagstadgade flytträtten bör utökas. Detta för att säkerställa att en sådan reform ger önskad konsumentnytta.

7.2 Tillämpningsområde samt ikraftträdande- och övergångsregler

Promemorians förslag: De nya avgiftsreglerna ska gälla endast för sådana avtal som omfattas av den civilrättsliga återköps- eller flytträtten enligt försäkringsavtalslagen och träda i kraft den 1 juli 2018.

Vid återköp eller flytt av försäkringsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, men efter den 30 juni 2007 och inte förnyats efter ikraftträdandet, ska äldre bestämmelser gälla avgiftsuttag för kostnader som belöper på återköpet eller överföringen och nya bestämmelser gälla avgiftsuttag för kvarstående anskaffningskostnader.

Livförsäkringsutredningens förslag överensstämmer delvis med promemorians förslag. Utredningen föreslår att avgiftsreglerna ska tillämpas även på redan ingångna avtal för vissa typer av försäkringar.

Remissinstanserna: *Skandia Liv, Svenska Bankföreningen, Nordnet Pensionsförsäkringar* och *Företagarna* betonar vikten av konkurrensneutrala regler för all tjänstepensionsförsäkring, såväl kollektivavtalsgrundad som individuell tjänstepensionsförsäkring. *Brummer & Partners* föreslår att det ska införas en femårig övergångsperiod för direkta anskaffningskostnader för äldre avtal och att perioden ska räknas från det att avtalet tecknades. *Trygg-Stiftelsen* anser att det inte finns tillräckliga skäl att motivera retroaktiv lagstiftning.

Skälen för promemorians förslag: En rad remissinstanser betonar vikten av konkurrensneutrala regler för all tjänstepensionsförsäkring. Den civilrättsliga återköps- och flytträtten i 11 kap. 5 § FAL gäller emellertid individuell personförsäkring, dvs. individuell livförsäkring och sjuk- och olycksfallsförsäkring. Begränsningen till försäkringens art medför att rätten är tillämplig endast på försäkring med sparande i traditionell livförsäkring och fondförsäkring och där det är säkert att ett försäkringsfall förr eller senare kommer att inträffa, dvs. att utbetalning av försäkringsbeloppet kommer att ske till den försäkrade eller andra ersättningsberättigade enligt avtalet. Den gällande återköps- och flytträtten omfattar däremot inte kollektiv personförsäkring, dvs. grupppersonförsäkring och kollektivavtalsgrundad personförsäkring. I samband med att den civilrättsliga flytträtten infördes kompletterades rättigheterna med vissa näringsrättsliga regler, bl.a. regler om avgifter – detta för att rättigheterna skulle få genomslag på marknaden. För den näringsrättsliga regleringen gäller samma tillämpningsområde som för den civilrättsliga återköps- och flytträtten. Detsamma bör gälla för de ändringar av avgiftsreglerna som föreslås i denna promemoria. Detta innebär således att förslaget begränsas till individuell livförsäkring. Om ett försäkringsföretag tillåter flytträtt exempelvis av kollektivavtalad livförsäkring har företaget således möjlighet att tillämpa andra flyttavgifter än de nu föreslagna.

Den civilrättsliga återköpsrätten infördes i försäkringsavtalslagen den 1 januari 2006 och flytträtten den 1 juli 2007. Frågan är om de avgiftsregler som föreslås i denna promemoria ska tillämpas endast på avtal som ingås efter ikraftträdandet eller om de även ska tillämpas på avtal som har tecknats före ikraftträdandet, men efter den 30 juni 2007.

Retroaktiv lagstiftning är något som av principiella skäl bör undvikas på det förmögenhetsrättsliga området, om inte tungt vägande skäl motiverar det. På det nu aktuella området finns det ett starkt konsumentskyddsintresse att effektivisera flytträtten genom transparentare och lägre avgifter. Vidare är det utifrån ett konsumentperspektiv viktigt att en försäkringstagare med en gällande försäkring erbjuds samma flyttavgifter som vid nyteckning, särskilt med hänsyn till att försäkringar ofta löper under långa avtalstider och att det annars skulle ta en avsevärd tid innan förslagen skulle få genomslag på marknaden. Mot detta måste dock ställas motpartens berättigade intresse av att de grundläggande förutsättningarna för ingångna avtal inte rubbas. De regler om direkta kostnader som föreslås i denna promemoria innebär huvudsakligen preciseringar och förtydliganden av gällande regler och det kan därför inte hävdas att de ur ett konsumentskyddsintresse bör ges retroaktiv tillämpning. De föreslagna ändringarna i denna del bör därför gälla endast för nya avtal, dvs. avtal som tecknas eller förnyas efter ikraftträdandet.

Däremot får det anses, i likhet med *Brummer & Partners* och i motsats till *Trygg-Stiftelsen*, att förslaget om kvarstående anskaffningskostnader – inklusive den femåriga begränsningsregeln – bör gälla retroaktivt. Den kvarstående anskaffningskostnaden har många gånger uppkommit till följd av att försäkringsföretaget har betalat s.k. up front-ersättning till en försäkringsförmedlare i samband med avtalets ingående. I den ovan nämnda departementspromemorian En ny lag om försäkringsdistribution (Ds 2017:17) föreslås att sådana ersättningsformer ska förbjudas i svensk rätt eftersom de anses skapa intressekonflikter som missgynnar försäkringstagaren och den försäkrade. Det förbudet föreslås gälla för nytecknade avtal och försäkringsdistribution som sker fr.o.m. den 23 februari 2018. Det får inte anses skäligt eller ens rimligt att den som väljer att utnyttja sin lagstadgade flytträtt ska bära försäkringsföretagets anskaffningskostnad under en längre tid än fem år, oavsett om avtalet tecknades före eller efter ikraftträdandet av den i nämnda promemoria föreslagna nya lagen om försäkringsdistribution. Eftersom den oamorterade anskaffningskostnaden endast får tas ut under fem år innebär detta således att flyttkostnaden får uppgå till högst den direkta handläggningkostnaden om flytten äger rum fem år efter att försäkringens tecknades. Förslaget om övergångsregler i förevarande promemoria bör omfatta de försäkringar som tecknades före ikraftträdandet, men efter den sista juni 2007 och som inte har förnyats efter ikraftträdandet.

7.3 Handläggningstid av flytt

Promemorians bedömning: Det krävs inga ytterligare lagstiftningsåtgärder för att Finansinspektionen ska kunna utöva tillsyn över försäkringsföretagets handläggningstider för flytt.

Livförsäkringsutredningen berör inte frågan.

Remissinstanserna: *Aktiespararna* anser att försäkringstagarna ska garanteras en lägsta handläggningstid för flytt av pensionsförsäkringar, exempelvis två veckor. Liknande rutiner som finns för byte av bank bör

införas för flytt av pensionsförsäkring. *Avanza Bank* och *Nordnet Pensionsförsäkringar* föreslår att handläggningstiden för återköp och flytt bör begränsas i lag till högst tio respektive fjorton dagar. *Fondbolagens förening* anser att lagstiftaren bör uppmana branschen att ta fram en självreglering för att åstadkomma möjligheter till en skyndsamt flytt. *Brummer & Partners* föreslår att Finansinspektionen ska bemyndigas att reglera de administrativa rutinerna för flytt. *TCO* anser att Finansinspektionen ska bemyndigas att reglera den längsta handläggningstiden för flytt och även ges möjlighet att sanktionera överträdelse av denna. *AMF Pensionsförsäkringar* menar att vid bedömningen av vad som ska anses uppfylla kravet "så snart som möjligt" bör hänsyn inte bara tas till den administrativa hanteringen av en flyttansökan utan även tillgångssidans likviditet. *Svenska Aktuarieföreningen* föreslår att tidsramarna för flytt bör anges i lag för att ge bolagen en möjlighet att använda tiden som en avtalsparameter för att skydda utställda garantier.

Skälen för promemorians bedömning: Enligt försäkringsrörelselagen gäller i dag att om en försäkringstagare, som har rätt att flytta, vill flytta försäkringens värde till ett annat försäkringsföretag, ska det företag från vilket värdet flyttas så snart som möjligt överföra värdet och de uppgifter om försäkringen som behövs till det andra företaget (4 kap. 17 b §).

Det kan konstateras att en rad remissinstanser lämnar olika förslag på hur den närmare regleringen av handläggningstider för flytt bör vara utformad. Som nämns i avsnitt 3 fick Finansinspektionen i juni 2014 i uppdrag av regeringen att verka för en överenskommelse i livförsäkrings- och pensionsbranschen om en branschstandard för transparens och information i samband med flytt av pensionsförsäkringar. Uppdraget har resulterat i en branschöverenskommelse om informationsgivning i samband med flytt av en pensionsförsäkrings värde. Branschöverenskommelsen antogs av Svensk Försäkrings styrelse den 10 juni 2015 och trädde i kraft den 1 januari 2016 (se i övrigt avsnitt 4.2)

I branschöverenskommelsen specificeras handläggningstiden ytterligare. Enligt överenskommelsen ska flytten av försäkringskapitalet genomföras inom 60 dagar efter att försäkringstagare eller ett ombud med fullmakt att företräda försäkringstagaren har begärt det. Tidsfristen börjar inte löpa förrän en eventuell hälsodeklaration för kunden har lämnats och bedömts. Efter att en begäran om genomförande av flytt har skett ska det inte krävas någon ytterligare skriftlig bekräftelse från försäkringstagaren för att flytten ska genomföras (se avsnitt 5 i överenskommelsen).

Det förekommer emellertid att företag använder sig av blanketter där försäkringstagaren kan behöva intyga att flytten är genomtänkt och uppge anledningen till flytten m.m. När det gäller tjänstepensionsförsäkringar är det oftast arbetsgivaren som har tecknat försäkringen. Därför krävs oftast ett godkännande av den befintliga eller tidigare arbetsgivaren för att flytten ska få genomföras, vilket kan fördröja en flytt.

I Finansinspektionens lägesrapport om branschöverenskommelsen framgår att den genomsnittliga handläggningstiden för flytt uppgår till 35 dagar på det undersökta urvalet. Den faktiska handläggningstiden

varierar emellertid mellan 1 och 89 dagar inom urvalet. Handläggnings-tiden har beräknats från den tidpunkt då alla erforderliga uppgifter för flytt föreligger till tidpunkten för flyttens genomförande (s. 9).

Det är uppenbart att den framtagna branschöverenskommelsen ska ses som ett uttryck för god försäkringsstandard enligt 4 kap. 3 § FRL. Innebörden av det standardbegreppet är nämligen att det ska vara fråga om en kvalitativt tillfredsställande standard hos en representativ krets av försäkringsgivare. Kravet på god försäkringsstandard är inte begränsat till själva försäkringsrörelsen utan gäller företagets verksamhet i dess helhet. Det är främst skyddet för konsumenter och mindre företag som standarden tar sikte på. Innebörden av begreppet får fyllas ut genom tillsynspraxis, Finansinspektionens allmänna råd, men givetvis även förekommande praxis hos den aktuella kretsen av försäkringsgivare (se prop. 1998/99:87 s. 392 f.). Finansinspektionen har sedan införandet av den nya försäkringsrörelselagen den 1 april 2011 även möjlighet att utfärda föreskrifter om vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla god försäkringsstandard (4 kap. 18 § 3 FRL). De föreskrifter som kan komma att meddelas av inspektionen med stöd av bemyndigandet torde närmast innebära att den kvalitativt tillfredsställande branschpraxis som redan existerar på marknaden ges i form av bindande författning (se prop. 2015/16:9 s. 225). Det får således i första hand ankomma på Finansinspektionen att följa upp företagens handläggningstider för flytt och vid behov vidta lämpliga åtgärder.

7.4 Den skatterättsliga flyttregeln utökas och förtydligas

Promemorians förslag: Hela värdet i en eller flera pensionsförsäkringar ska kunna överföras direkt till en annan pensionsförsäkring om försäkringarna har samma person som försäkrad och några pensionsutbetalningar inte har påbörjats från den mottagande försäkringen.

Kravet på att den mottagande pensionsförsäkringen ska vara nytecknad tas bort. Detsamma gäller kravet på att den mottagande försäkringen ska vara tecknad av försäkringstagaren i den ursprungliga försäkringen.

De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

Livförsäkringsutredningens förslag överensstämmer delvis med promemorians förslag. Utredningen föreslår inte att kravet på att försäkringen ska vara nytecknad tas bort. Utredningen föreslår inte heller att kravet på att den mottagande försäkringen ska vara tecknad av försäkringstagaren tas bort. När det gäller tjänstepensionsförsäkring föreslår utredningen ett krav på att det överförda kapitalet ska placeras i en ny tjänstepensionsförsäkring med en arbetsgivare som har åtagit sig premiebetalningen eller med den försäkrade som försäkringstagare.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Skatteverket* anser att det bör förtydligas att den försäkring som tecknas vid flytt måste uppfylla utbetalningsvillkoren i inkomstskattelagen. Dessutom påtalar Skatteverket att den nuvarande definitionen av tjänstepensionsförsäkring kräver att en arbetsgivare ska ha åtagit sig att betala samtliga premier. *Alecta*, *Sveriges advokatsamfund*, *Försäkringsjuridiska föreningen* och *PTK* anser att flytt även bör vara möjligt till en befintlig försäkring.

Tjänstepensionsbeskattningsutredningens förslag överensstämmer delvis med promemorians förslag. Utredningen föreslår att även överföring av en del av pensionsförsäkringens värde till en annan pensionsförsäkring ska vara möjligt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Skatteverket* framhåller att förslaget om delflytt medför att det blir möjligt att dela upp en försäkring i så många delar att det blir möjligt att återköpa försäkringarna enligt 58 kap. 18 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. *Svensk Försäkring* framhåller att det inte är fråga om en flytt när en försäkring av rent administrativa eller systemtekniska skäl får ett nytt försäkringsnummer. Vidare efterfrågar föreningen ett förtydligande i flyttregeln avseende möjligheten till ett partsbyte efter exempelvis arbetsgivarens konkurs. En sådan skatterättslig möjlighet till partsbyte får enligt Svensk Försäkring emellertid inte automatiskt innebära en rätt till partsbyte eftersom detta är en komplicerad avtalsrättslig fråga. *LO* anför att det nuvarande kravet på att den ursprungliga försäkringstagaren ska teckna den nya försäkring är problematiskt på det kollektivavtalade området. Systemet för de kollektivavtalade pensionsplanerna hanteras av valcentralerna. Systemet innebär att vid byte av arbetsgivare inom samma kollektivavtalsområde kan den nya arbetsgivaren fortsätta att betala premier på samma avtal utan någon formell överlåtelse. Systemet möjliggör också för valcentralerna att vid flytt teckna en ny försäkring även när arbetsgivaren inte längre existerar. Denna ordning måste värnas för att på ett enkelt sätt kunna behålla kontinuiteten i pensionsinbetalningarna vid arbetsgivarbyte. *LO* är därför positiv till att identitetskravet tas bort i flyttregeln. *TCO*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *OFR* och *PTK* framhåller att flytträtt fortsatt måste ske inom ramen för överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal. Kapitalet ska således inte kunna flyttas till försäkringar utanför det kollektivavtalsområde som kapitalet kommer från utan att parterna är överens om det.

Skälen för promemorians förslag

Inledning

Många arbetstagare som omfattas av kollektivavtal har rätt att flytta sin tjänstepension till en annan kollektivavtalad tjänstepensionsförsäkring hos samma eller annan försäkringsgivare. Den skatterättsliga flyttregeln infördes år 2000 för att möjliggöra flytt av pensionsförsäkringar utan skattekonsekvenser. Den skatterättsliga flyttregeln är emellertid frivillig i det avseendet att den förutsätter att parterna har avtalat om flytträtt.

I januari 2006 infördes en civilrättslig reglering i försäkringsavtalslagen (2005:104), förkortad FAL, som ger försäkringstagaren rätt att återköpa en individuell livförsäkring, om inte annat följer av försäkringens art eller av skattelagstiftningen. Dessutom infördes den 1 juli 2007 en lagstadgad flytträtt för individuella livförsäkringar som är tecknade därefter. Till skillnad från den civilrättsliga återköps- och flyttregeln gäller den skatterättsliga flyttregeln alla typer av pensionsförsäkringar, dvs. även kollektivavtalade försäkringar.

Som framgår av Livförsäkringsutredningens betänkande (SOU 2012:64 s. 473) fanns det i juli 2012 knappt fyra miljoner fria brev, vilket då motsvarade närmare 50 procent av det totala antalet premiebestämda pensionsförsäkringar. Antalet och andelen fria brev kommer troligtvis att öka i takt med en alltmer rörlig arbetsmarknad. Det är därför angeläget att den försäkrade ges möjlighet att samla sina fria brev och försäkringar hos en försäkringsgivare för att kunna minska sitt samlade avgiftsuttag, men även för att få en mer samlad bild av den framtida pensionen. Dessutom bör den försäkrade ges möjlighet att flytta värdet till en försäkringsgivare som kan erbjuda bättre villkor eller mer attraktiva och hållbara försäkringsprodukter. Det finns således skäl att effektivisera och utöka den skatterättsliga flyttregeln i 58 kap. 18 § tredje stycket andra meningen IL. Ändringarna i flyttregeln får emellertid inte urholka det grundläggande kravet om att sparandet i pensionsförsäkringen ska tjäna ett verkligt pensioneringssyfte eller försvåra skattekontrollen.

Kravet på nyteckning tas bort och bestämmelsen förtydligas

Ett krav i den skatterättsliga flyttregeln är att en ny pensionsförsäkring ska tecknas i samband med flytten. Ett motsvarande krav ställs dock inte i den civilrättsliga flyttregeln i 11 kap. 5 § FAL. Det kan konstateras att det saknas fiskala eller andra skäl att i skatterätten behålla kravet på nyteckning i samband med flytt. Kravet på nyteckning motverkar sammanläggning av fria brev och därmed den försäkrades möjligheter att minska sitt totala avgiftsuttag och förutsättningar att bedöma sin framtida pension och sitt eventuella behov av ett kompletterande sparande. Kravet på nyteckning bör därför tas bort. Förslaget innebär således att en flytt ska kunna ske till en befintlig försäkring, någonting som efterfrågas av *Alecta*, *Sveriges advokatsamfund*, *Försäkringsjuridiska föreningen* och *PTK*. Flertalet remissinstanser tillstyrker även Tjänstepensionsbeskattningsutredningens förslag som innehåller ett slopande av kravet på nyteckning.

Det finns vidare behov av att förtydliga huruvida flyttregeln innebär att flera pensionsförsäkringar får flyttas i ett sammanhang. Skatteverket har i ett ställningstagande den 30 mars 2009 gjort bedömningen att lagtexten inte innebär någon begränsning av den innebörden att en överföring av två eller flera pensionsförsäkringar till en nytecknad pensionsförsäkring inte skulle få göras. Eftersom det är angeläget att möjliggöra en effektiv sammanläggning av försäkringar och fria brev bör bestämmelsen tydliggöras i detta avseende så att det klart framgår att värdet i en eller flera pensionsförsäkringar kan överföras direkt till en annan pensionsförsäkring.

Kravet på att hela värdet i en pensionsförsäkring ska flyttas behålls

Vidare ställs krav i den skatterättsliga flyttregeln att hela värdet i en pensionsförsäkring ska flyttas, vilket innebär att s.k. delflyttar utlöser beskattningskonsekvenser. Tjänstepensionsbeskattningsutredningen föreslår att detta krav tas bort för att bl.a. möjliggöra en uppdelning av en pensionsförsäkring på flera försäkringar, med exempelvis olika pensionsåldrar eller utbetalningstider. Som utredningen framhåller skulle införandet av en skatterättslig delflytt kunna bidra till flexibla pensionslösningar. Det kan dock i sammanhanget konstateras att en sådan ändring skulle kunna försvåra skattekontrollen avsevärt och öka risken för skatteundandragande. Det nuvarande kravet på att hela värdet ska flyttas bör därför behållas. Det torde dock stå klart, som *Svensk Försäkring* också framhåller, att det inte är fråga om flytt enligt flyttregeln när försäkringen delas upp inom ramen för ett och samma försäkringsavtal, oavsett om det av systemtekniska skäl krävs att försäkringskapitalet delas upp på flera försäkringsnummer. Denna möjlighet finns i flera kollektivavtalade pensionsplaner.

Påbörjade utbetalningar i den avflyttande och mottagande försäkringen

Utbetalningsvillkoren i 58 kap. 11 § IL innebär att pension inte får börja betalas ut före den försäkrade har uppnått 55 års ålder. Pensionen får vidare inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om utbetalningarna ska upphöra vid 65 års ålder räcker det dock med att pensionen betalas ut under minst tre år (s.k. avgångspension). Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Bestämmelsen innebär att pensionsutbetalningarna ska pågå i minst fem år och att de inte kan avbrytas under den första femårsperioden. Syftet med denna regel är att säkerställa att försäkringsvillkoren är sådana att de kan sägas tillgodose ett verkligt pensioneringssyfte och inte medge maskerade engångsersättningar. När det gäller fondförsäkring ska man vid tillämpningen av utbetalningsvillkoren bortse från sådana förändringar av utbetalande belopp som beror på fondandelarnas kursutveckling (58 kap. 15 § IL).

Nu gällande regler innebär att en ny femårsperiod börjar löpa i den nya försäkringen efter flytt eftersom varje pensionsförsäkring måste uppfylla de kvalitativa villkoren i inkomstskattelagen. Skatteverket har även godtagit en flytt av värdet i pensionsförsäkringar där utbetalningar har påbörjats under förutsättning att flytten avsett hela värdet och att den skett till en nytecknad pensionsförsäkring. I denna promemoria föreslås att kravet på att den mottagande försäkringen ska vara nytecknad slopas (se ovan). För att inte motverka sammanslagning av flera pensionsförsäkringar – som alla kan vara under utbetalning – bör slopandet av kravet på att den mottagande försäkringen ska vara nytecknad inte medföra att det framöver ställs krav på att flytt måste ske från en pensionsförsäkring där utbetalning inte har påbörjats. I stället bör det införas ett krav på att utbetalning inte får ha påbörjats från den mottagande försäkringen. På så sätt säkerställs att utbetalningsvillkoren i inkomstskattelagen upprätthålls.

Begreppet försäkringstagare tas bort

Den nuvarande lydelsen av flyttregeln innebär att den mottagande pensionsförsäkringen måste tecknas av försäkringstagaren i den ursprungliga försäkringen. Begreppet försäkringstagare är inte definierat i skattelagstiftningen. För det fall en skatterättslig definition saknas för en viss term gäller den allmänna innebörden av termen (prop. 1999/2000:2, del 2, s. 16). Med detta avses att termen kan vara förklarad i annan lagstiftning eller att innebörden kan vara allmänt vedertagen inom civilrätten. Med försäkringstagare i inkomstskattelagen får därmed avses detsamma som i försäkringsavtalslagen, dvs. den som har ingått avtal om försäkring med ett försäkringsbolag (1 kap. 4 § FAL).

Av 1 kap. 4 § FAL framgår vidare att det som sägs om försäkringstagare ska också tillämpas på den som har förvärvat försäkringstagarens rätt. Ett sådant förvärv av försäkringstagarens rätt kan enligt förarbetena ske genom överlåtelse, arv, bodelning, exekution eller genom tillämpning av ett förmånstagarförordnande. Enligt allmänna principer kan en kontraktspart inte frita sig från sina skyldigheter enligt avtalet genom att ensidigt överlåta sina rättigheter till någon annan. För att försäkringstagaren ska bli fri från sin förpliktelse att betala premien efter överlåtelsen krävs alltså att försäkringsbolaget har samtyckt till detta (prop. 2003/04:150 s. 370 f.).

För en tjänstepensionsförsäkring är det vanligt att arbetsgivaren är försäkringstagare. När det gäller kollektivavtalad försäkring är arbetsgivaren alltid försäkringstagare (20 kap. 2 § FAL). En tjänstepensionsförsäkring kan överlåtas t.ex. i samband med att den anställde byter arbetsgivare (58 kap. 17 § IL). Den nya arbetsgivaren övertar då försäkringen. Den som övertar en pensionsförsäkring får de rättigheter som försäkringstagaren hade. En arbetsgivare kan även överlåta försäkringen till den anställde i samband med att anställningen upphör och därigenom överlåta sina rättigheter som försäkringstagare till den anställde.

Flyttregeln kan alltså omfatta försäkringar som tidigare varit föremål för en formell överlåtelse. Nu gällande krav på att den mottagande pensionsförsäkringen måste tecknas av försäkringstagaren i den ursprungliga försäkringen skapar dock problem avseende kollektivavtalade försäkringar som hanteras av valcentraler. Valcentralsystemet möjliggör, vid byte av arbetsgivare inom ett kollektivavtalsområde, att den nya arbetsgivaren kan fortsätta att betala in premier till samma avtal utan att försäkringen formellt har överlåtits till den nya arbetsgivaren.

Mot bakgrund av det anförda får det anses oklart om förutsättningarna för flytt är uppfyllda efter ett arbetsgivarbyte som inte har inneburit att försäkringen formellt sett överlåtits på den nya arbetsgivaren. Ett annat tillämpningsproblem är när arbetsgivaren som har tecknat den ursprungliga försäkringen inte längre existerar på grund av exempelvis konkurs eller dödsfall eftersom det då inte finns någon som kan teckna den mottagande försäkringen.

Skatteverket föreslår i en hemställan till Finansdepartementet den 6 december 2010 att den skatterättsliga flyttregeln ändras så att det klart framgår att värdet i en överlåtten pensionsförsäkring kan överföras till en ny pensionsförsäkring utan beskattningskonsekvenser. Även överlåtelser

av pensionskapital från en pensionsförsäkring där försäkringstagaren inte längre existerar föreslås kunna omfattas av flyttregeln.

För att effektivisera flytträtten finns det således anledning att se över identitetskravet i den skatterättsliga flyttregeln. Något identitetskrav mellan den ursprungliga och den nya försäkringstagaren ställs för övrigt inte i den civilrättsliga flyttregeln i 11 kap. 5 § FAL.

Det finns flera tänkbara alternativa lösningar. Ett alternativ vore att i bestämmelsen likställa vissa bestämda personer med försäkringstagare. En sådan lösning skulle innebära att det införs en egen skatterättslig definition av försäkringstagare. En sådan lösning skulle emellertid kunna öka risken för nya tolkningsproblem, inte minst i förhållande till andra skatteregler som begreppet har betydelse för. Det kan inte heller uteslutas att ett utvidgat försäkringstagarbegrepp, trots en detaljerad uppräknings av tänkbara situationer, ändå inte skulle bli heltäckande.

Det kan i sammanhanget konstateras att det inte har någon betydelse för beskattningen av den framtida pensionen vem som är försäkringstagare till den mottagande försäkringen eftersom det är den försäkrade som kommer att betala skatten i samband med att pensionen betalas ut. Av central betydelse för att upprätthålla de skatterättsliga motiven till reglerna är därmed att försäkringarna har samma person som försäkrad. När det gäller avkastningsskatt avseende utländska försäkringar är innehavaren av försäkringen skattskyldig.

Mot denna bakgrund framstår det som lämpligt att undanröja osäkerheten om begreppet försäkringstagare genom att kravet på att den mottagande försäkringen ska tecknas av försäkringstagaren tas bort. En sådan lösning har dessutom den fördelen att den är enkel och inte heller kan leda till några regelkollisioner med andra lagar eller andra bestämmelser i inkomstskattelagen.

Det förhållandet att identitetskravet föreslås slopas i flyttregeln påverkar inte privata pensionsförsäkringar eftersom sådana försäkringar på grund av övriga bestämmelser i 58 kap. IL inte får tecknas av någon annan än den försäkrade. Förslaget får således endast betydelse för tjänstepensionsförsäkringar och kommer att möjliggöra flytt av värdet i sådana tjänstepensionsförsäkringar som exempelvis har lagts i fribrev och där arbetsgivaren inte längre existerar på grund av konkurs.

Den mottagande pensionsförsäkringen måste dock tecknas av en arbetsgivare eller den försäkrade inom ramen för gällande civilrättsliga regler, ha samma person som försäkrad och uppfylla villkoren för en pensionsförsäkring i 58 kap. IL.

Svensk Försäkring efterfrågar förtydliganden när det gäller möjligheten till ett skatterättsligt partsbyte och *TCO*, *Saco*, *OFR* och *PTK* framhåller att flytträtt fortsatt måste ske inom ramen för överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal.

Det kan konstateras att förslaget i denna promemoria inte påverkar den nuvarande möjligheten för en arbetsgivare, tillika försäkringstagare, att överlåta en tjänstepensionsförsäkring till sin arbetstagare, tillika den försäkrade, i samband med anställningens upphörande. Dessutom är den skatterättsliga flyttregeln frivillig i den meningen att den förutsätter att parterna har avtalat om flytt alternativt är en flytt som genomförs med stöd av den obligatoriska flyttregeln i 11 kap. 5 § FAL.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 58 kap. 18 § IL.

7.5 Kontrolluppgiftsskyldigheten utökas

Promemorians förslag: Nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet ska anges i kontrolluppgifterna om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring, om omständigheter som medför eller kan medföra avskattning av en pensionsförsäkring samt om avkastningsskatt på pensionsmedel. Kravet på att lämna nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren i kontrolluppgifterna tas bort.

I kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring ska uppgift även lämnas om den dag då överföringen eller överlåtelsen gjordes.

Tidsfristen för att lämna vissa kontrolluppgifter till Skatteverket förlängs från 14 dagar till 30 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade.

De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

Skatteverkets förslag överensstämmer delvis med promemorians förslag. Skatteverket föreslår också att två nya kontrolluppgifter ska införas, en om sådana överlåtelser av pensionsförsäkringar som avses i 58 kap. 17 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, och en om försäkringsnummer för ett pensionsförsäkringsavtal som ändras. Dessutom föreslår Skatteverket att ytterligare uppgifter ska lämnas i befintliga kontrolluppgifter, bl.a. uppgift om valutakod.

Remissinstanserna: *Regelrådet* och *Svensk Försäkring* anser att konsekvensanalysen för Skatteverkets fullständiga förslag är bristfällig. *Svensk Försäkring* och *Svenskt Näringsliv* ifrågasätter bl.a. proportionaliteten av kontrollbehovet i det fullständiga förslaget. *Svenskt Näringsliv* anser vidare att tiden för kontrolluppgiftslämnande vid överlåtelse inte är realistisk, särskilt med beaktande av konsekvenserna om en sådan regel inte iakttas (avskattning för försäkringstagaren).

Skälen för promemorians förslag

Nödvändiga identifikationsuppgifter

De materiella bestämmelserna i 58 kap. IL, är knutna till det enskilda pensionsförsäkringsavtalet. Det är den enskilda försäkringen som ska uppfylla förutsättningarna enligt 58 kap. IL. Bestämmelserna om avskattning i 58 kap. 19 och 19 a §§ IL är knutna till åtgärder som vidtas

med försäkringsavtalet eller till uppgifter som ska lämnas avseende försäkringsavtalet.

Skatteverket föreslår i sin promemoria att vissa kontrolluppgifter ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet. Uppgift om nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet behövs bl.a. för att kunna spåra flyttkedjor i utländska försäkringar, för att maskinellt kunna utföra kontroller samt för att säkerställa skattekrediten.

Skatteverket har under hand meddelat att verket inte längre behöver en sådan uppgift i alla de kontrolluppgifter som tas upp i promemorian. Kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring ska enligt förslaget innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet hos den överlåtande eller överförande försäkringsgivaren och hos den mottagande försäkringsgivaren (22 kap. 9 § skatteförfarandelagen [2011:1244], förkortad SFL). Skatteverket föreslår också att det ska finnas krav på att kontrolluppgiften om omständigheter som medför eller kan medföra avskattning av en pensionsförsäkring ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet (22 kap. 10 § SFL). Nyss nämnda kontrolluppgifter ska också lämnas av utländska tjänstepensionsinstitut om sådana avtal om tjänstepension som är jämförbara med pensionsförsäkring (22 kap. 11 § SFL). Slutligen föreslår Skatteverket att det ska finnas ett krav på att kontrolluppgiften om avkastningsskatt på pensionsmedel ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet respektive avtalet om tjänstepension (22 kap. 12 § SFL). Kontrolluppgiftsskyldigheten avser sådan försäkring eller sådant avtal som är meddelad i försäkringsrörelse som inte bedrivs från fast driftställe i Sverige, jfr lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

I förevarande promemoria föreslås att kravet på att den mottagande försäkringen ska vara tecknad av samma person som tecknade den ursprungliga försäkringen ska tas bort (se avsnitt 7.4). Det innebär bl.a. att begreppet försäkringstagare slopas i inkomstskattelagen. Skatteverket har under hand föreslagit att kontrolluppgifterna om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring och om omständigheter som medför eller kan medföra avskattning av en pensionsförsäkring (22 kap. 9 och 10 §§ SFL) framöver inte bör innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren. I stället bör nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet lämnas i vissa kontrolluppgifter. Enligt Skatteverket kan den uppgiftsskyldige i vissa fall ha svårt att få fram uppgift om försäkringstagaren. Förslaget i inkomstskattelagen skulle kunna medföra att kvaliteten på uppgifterna om försäkringstagare i kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring försämras, vilket i sin tur skulle leda till att en identifikator i pensionsförsäkringssystemet försämras. Försäkringsnumret är en av flera identifikatorer i Skatteverkets datasystem som tillsammans bildar en grund för att det är rätt försäkringsavtal som hanteras och kan följas upp. Försäkringsnumret är den mest centrala identifikatorn i datasystemet. Många personer har mer än en pensionsförsäkring hos ett och samma bolag och för att kunna skilja dessa försäkringar åt vid en eventuell flytt av pensionskapital måste Skatteverket kunna identifiera från vilken

försäkring flytten sker ifrån. Förslaget med identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet innebär att Skatteverkets datasystem på ett tillförlitligt sätt kan följa en försäkring under hela dess livstid. För att kunna säkerställa skattekrediten i de utländska pensionsförsäkringarna är det därför, enligt Skatteverkets bedömning, av avgörande betydelse att det lämnas uppgift om nödvändiga identifikationsuppgifter för varje försäkringsavtal, både för den avlämnande och mottagande försäkringens i kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring. Skatteverket efterfrågar redan i dag denna uppgift i kontrolluppgiftsblanketten. Att göra uppgiftsskyldigheten obligatorisk skulle förbättra möjligheterna för Skatteverket att kräva in uppgiften ifall den inte har lämnats och utan att medföra merarbete för de uppgiftslämnare som redan i dag lämnar uppgiften.

Försäkringsgivare som meddelar försäkring från fast driftställe utanför Sverige men i en stat inom EES ska för varje pensionsförsäkringsavtal ge in ett åtagande till Skatteverket om att lämna kontrolluppgifter om pensionsförsäkringar. Åtagandet ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för bl.a. pensionsförsäkringsavtalet (23 kap. 6 § SFL). Om nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet skulle lämnas i kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring, skulle Skatteverket på maskinell väg kunna stämma av att det finns ett åtagande för det utländska avtalet dit värdet förs om flytten sker till utlandet. På motsvarande vis skulle Skatteverket kunna ta bort ett åtagande som inte längre är aktuellt om värdet i den försäkringen har flyttats till en annan försäkring.

För att säkerställa de tekniska systemens tillförlitlighet och därigenom möjliggöra en effektiv framtida kontroll av såväl inkomstskatt som avkastningsskatt anser Skatteverket att nödvändiga identifikationsnummer för pensionsförsäkringsavtalet bör anges i kontrolluppgiften om avkastningsskatt på pensionsmedel (22 kap. 12 § SFL). Skatteverket efterfrågar den uppgiften redan i dag. Systemmässigt skulle det med de nya identifikationsuppgifterna för pensionsförsäkringsavtalet därmed gå att ta fram underlag för maskinell avstämning. En avstämning av de utländska pensionsförsäkringsavtalen skulle vara möjlig om det går att hitta en identifikationsuppgift på kontrolluppgiften om avkastningsskatt på pensionsmedel som också finns på åtagandet att lämna kontrolluppgift (23 kap. 6 § SFL). Försäkringsavtalsnumret är unikt för varje åtagande och om motsvarande uppgift även lämnas på kontrolluppgiften om avkastningsskatt på pensionsmedel skulle det gå att på maskinell väg identifiera de åtaganden där kontrolluppgiften om avkastningsskatt inte lämnas och på så vis hitta de avtal där en manuell kontroll bör ske. En sådan maskinell avstämning är inte möjlig med de uppgifter som ska lämnas i dag. Skatteverket skulle då på maskinell väg kunna ha en löpande avstämning av att de utländska försäkringsgivarna fullföljer kontrolluppgiftsskyldigheten.

Mot denna bakgrund föreslås att kontrolluppgifterna enligt 22 kap. 9, 10 och 12 §§ SFL ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet. Av 5 kap. 9 § andra stycket skatteförfarandeförordningen (2011:1261) framgår vad som menas med nödvändiga identifikationsuppgifter för avtalet om pensionsförsäkring eller tjänstepension när det gäller uppgiftskravet i ett åtagande enligt 23 kap.

6 § SFL. Med nödvändiga identifikationsuppgifter menas här försäkringsnummer eller liknande. En sådan reglering är även lämplig när det gäller nämnda kontrolluppgifter. Dessutom föreslås att kontrolluppgifterna om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring och om omständigheter som medför eller kan medföra avskattning av en pensionsförsäkring i fortsättningen inte ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren och en följdändring (skyldigheten att lämna kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring för juridiska personer slopas).

Uppgift om tidpunkt för överlåtelse eller överföring

Skatteverket föreslår i sin promemoria ett krav på uppgift om tidpunkten för överlåtelsen eller överföringen i kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring (22 kap. 9 § SFL). Skatteverket efterfrågar redan i dag uppgift om tidpunkten för överlåtelsen eller överföringen. Aktuell kontrolluppgift ska ha kommit in till Skatteverket inom 14 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade (24 kap. 2 § SFL). I förevarande promemoria föreslås att tidsfristen ändras från 14 dagar till 30 dagar, se nedan. Om transaktioner har gjorts utan att villkoren för pensionsförsäkring har följts, t.ex. att kontrolluppgift inte har lämnats inom föreskriven tid, ska avskattning ske vid överföringstidpunkten (58 kap. 19 § IL).

I dag får Skatteverket i samband med en kontrollinsats efterfråga uppgift om tidpunkten för överlåtelsen eller överföringen från försäkringsgivarna, om sådan uppgift inte har lämnats i kontrolluppgiften, för att stämma av om kontrolluppgift har lämnats i tid, vilket medför merarbete för Skatteverket och försäkringsgivarna. Med den av Skatteverket föreslagna nya uppgiften skulle kontrollen av om en kontrolluppgift har kommit in i rätt tid underlättas, bl.a. genom att hanteringen skulle kunna göras maskinellt och förfrågningar från Skatteverket kan därmed undvikas.

Mot denna bakgrund föreslås en skyldighet att lämna uppgift om den dag då överlåtelsen eller överföringen gjordes i kontrolluppgiften om överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring.

Tidsfristen för att lämna kontrolluppgift förlängs

Kontrolluppgifter ska lämnas för varje kalenderår och ska normalt ha kommit in till Skatteverket senast den 31 januari närmast efterföljande kalenderår (24 kap. 1 § SFL). Kontrolluppgifter enligt 22 kap. 9–11 §§ SFL ska dock ha kommit in till Skatteverket inom 14 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade (24 kap. 2 § SFL).

I samband med underhandskontakter med Skatteverket framgår att verket anser att tidsfristen ska förlängas från 14 dagar till 30 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade. Försäkringsbranschen har vid ett flertal tillfällen framfört till Skatteverket att det är svårt att få fram uppgifter så att kontrolluppgiften kan lämnas komplett inom 14 dagar. Komplettering av kontrolluppgift medför merarbete för Skatteverket och försäkringsgivarna. Under

remissbehandlingen av Skatteverkets promemoria framkom att *Svenskt Näringsliv* med beaktande av konsekvenserna om tidsfristen inte iakttas – avskattning för försäkringstagaren – anser att tidsfristen om 14 dagar inte är realistisk. Mot den bakgrunden föreslås att kontrolluppgifter enligt 22 kap. 9–11 §§ SFL ska ha kommit in till Skatteverket inom 30 dagar, i stället för inom 14 dagar, från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade.

Övriga förslag i Skatteverkets promemoria

Skatteverket föreslår i sin promemoria att två nya kontrolluppgifter ska införas, en om sådana överlåtelser av pensionsförsäkringar som avses i 58 kap. 17 § IL (överlåtelse till följd av anställningsförhållanden, på grund av utmätning, ackord eller konkurs eller genom bodelning) och en om försäkringsnummer för ett pensionsförsäkringsavtal som ändras. Dessutom föreslår Skatteverket att ytterligare uppgifter ska lämnas i befintliga kontrolluppgifter, bl.a. uppgift om valutakod (se avsnitt 6.3.2).

Skatteverket har under hand meddelat att kvarstående förslag i promemorian inte längre är aktuella. Därför saknas skäl att gå vidare med dessa förslag.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 22 kap. 9, 10 och 12 §§ samt 24 kap. 2 § SFL.

8 Förslagets konsekvenser

Promemorians förslag syftar till att effektivisera den civilrättsliga flytträtten för pensionsförsäkring genom att förtydliga vad som kan räknas in som flyttavgifter samt tydliggöra och utöka den skatterättsliga flyttregeln i inkomstskattelagen (1999:1229). I promemorian analyseras handläggningstider vid flytt och slutsatsen är att det inte krävs några lagstiftningsåtgärder för att Finansinspektionen ska kunna utöva tillsyn på detta område.

Promemorians förslag avseende kontrolluppgifter om pensionsförsäkringar i skatteförfarandelagen (2011:1244) syftar till att effektivisera Skatteverkets kontrollverksamhet.

8.1 Utmaningar med en effektivare flytträtt för pensionsförsäkringar

I syfte att skapa en effektivare flytträtt inom pensionsområdet lämnas i denna promemoria två förslag till åtgärder.

Ett förslag inriktas mot de flyttavgifter som uppstår när försäkringstagaren eller den försäkrade vill flytta sitt försäkringssparande (se avsnitt 7.1). Det uppstår då kostnader för försäkringsföretaget. Hur dessa kostnader ska fördelas kan ge upphov till intressekonflikter, framför allt i ömsesidigt verkande försäkringsbolag. Utgångspunkten bör därför vara att flyttkostnaderna ska vara skäliga för den som väljer att flytta, samtidigt som företagets kostnader på grund av flytten inte får övervältras på det kvarvarande försäkringskollektivet. Skäliga flyttavgifter är således en grundläggande förutsättning för en fungerande flytträtt på marknaden.

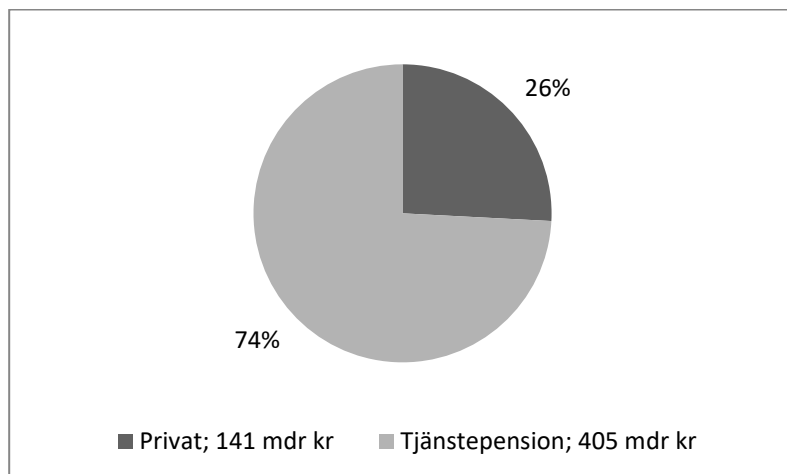
Det andra förslaget inriktas mot möjligheterna att flytta hela värdet i en eller flera pensionsförsäkringar till en och samma pensionsförsäkring utan skattekonsekvenser. En sådan reform har betydelse främst när det gäller s.k. fribrev, dvs. försäkringar där premiebetalningen av olika skäl har upphört. I de flesta fall uppstår ett fribrev när en anställning har upphört. Mängden fribrev bidrar till att det är svårt för de försäkrade att få en överblick av storleken av den framtida pensionen. Det finns således ett stort behov av att kunna flytta samman fribrev och behovet kommer att öka i takt med att arbetsmarknaden blir allt mer rörlig. Nuvarande skatteregler motverkar emellertid att den försäkrade flyttar samman fribrev även om det finns flytträtt eller försäkringsbolaget skulle tillåta en flytt. I promemorian föreslås därför att den skatterättsliga flyttregeln utökas och förtydligas (se avsnitt 7.4).

När det gäller problemet med handläggningstider har Finansinspektionen konstaterat att det endast är ett fåtal företag som överskrider den rekommendation på 60 dagar som försäkringsbranschen kommit överens om. Vidare pågår ett arbete hos branschorganisationen Svensk Försäkring med att uppdatera rekommendationen. I promemorian görs bedömningen att det inte föreligger något behov av lagstiftningsåtgärder för att Finansinspektionen ska kunna bedriva tillsyn över försäkringsföretagens handläggningstider för flytt (se avsnitt 7.3).

Flyttmarknaden för livförsäkring

I betänkandet Förstärkt försäkringstagarskydd (SOU 2012:64) gjordes en kartläggning av hur flyttmarknaden såg ut i slutet av år 2009. I kartläggningen ingick 24 försäkringsföretag som tillsammans utgjorde större delen av marknaden. Vid denna tidpunkt uppgick försäkringsföretagens sammanlagda pensionskapital till 1 787 miljarder kronor. I princip saknades flytträtt för pensionskapital inom den förmånsbestämda pensionen. Däremot omfattades 44 procent (546 miljarder kronor) av de premiebestämda pensionsförsäkringarna av flytträtt. Av dessa utgjordes 74 procent (405 miljarder kronor) av tjänstepension och resterande 26 procent (141 miljarder kronor) av privat pensionssparande.

Figur 8.1 Flytträttens omfattning 2009 (%)

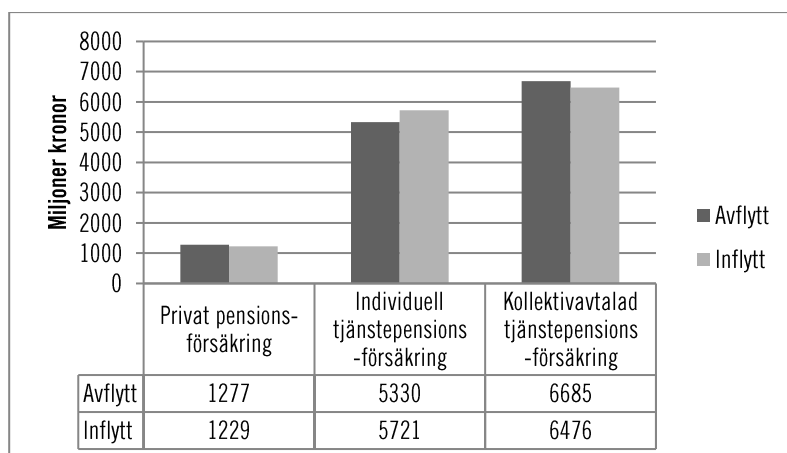


Källa: Förstärkt försäkringstagarskydd, SOU 2012:64, s. 466

Beträffande fördelningen av flytträtten mellan traditionell försäkring respektive fondförsäkring kan nämnas att den traditionella försäkringen stod för drygt hälften (55 procent) av flyttarna och fondförsäkringen för den resterande (45 procent) delen. Sammanfattningsvis konstateras att det pensionskapital som flyttades under tidsperioden 2008–2010 motsvarade fyra procent av flyttbart kapital och att den största delen som flyttades var tjänstepensionskapital.

Finansinspektionen gjorde 2016 en kartläggning som redovisades i Lägesrapport om branschöverenskommelse för ökad transparens vid flytträtt för pensionssparande. Kartläggningen delades upp i privat pensionsförsäkring och tjänstepensionsförsäkring.

Figur 8.2 Belopp som avflyttats respektive inflyttats januari–augusti 2016



Källa: Lägesrapport om branschöverenskommelse för ökad transparens vid flytträtt för pensionssparande, Finansinspektionen 2016

Det är, som Tjänstepensionsutredningen konstaterade år 2012, i huvudsak inom kollektivavtalad tjänstepension som flyttarna sker. Det är dock viktigt att poängtera att det finns en lagstadgad flytträtt inom de privata avtalsområdena. Enligt en studie gjord av vid Lunds universitet omfattas ca 90 procent av arbetstagarna av kollektivavtal och därmed även av den kollektivavtalade tjänstepensionen (Kjellberg, A (2017), Kollektivavtalens täckningsgrad samt organisationsgraden hos arbetsgivarförbund och fackförbund). Detta är med stor sannolikhet orsaken till att de flesta flyttarna sker inom det kollektivavtalade området.

Begränsning i avgifter

Konkurrensverket och Finansinspektionen har i två olika rapporter beskrivit hur modellen för flyttavgifter ser ut (se avsnitt 5). I förekommande fall finns avgiftsmodeller som baseras på kapitalstorlek och hur länge sparandet har pågått. Det finns även modeller där det inte finns någon gräns för när avgiften slutar att tas ut, utan avgiften kan tas ut efter t.ex. 30 års sparande. I sådana fall är det oklart vad den enskilde betalar för då avgiften kan uppgå till över 100 000 kronor. Finansinspektionen konstaterar att 11 av 20 företag har en sådan avgift. I Finansinspektionens rapport framkommer även att endast ett av de undersökta försäkringsföretagen har höjt avgiften för flytt kraftigt mellan juli 2014 och november 2016.

Även Konkurrensverket konstaterar i sin rapport att kapitalbaserade avgifter utan bortre gräns förekommer. Enligt Konkurrensverket riskerar det att påverka kundrärligheten på marknaden. Motsvarande framkommer även i de uppgifter som finns om försäkringsföretag inom privat pensionsförsäkring och individuell tjänstepension på Konsumenternas Försäkringsbyrås webbplats.

Fribrev

På pensionsmarknaden finns det enligt Livförsäkringsutredningen knappt 4 miljoner fribrev. Ett fribrev är en försäkring till vilken det inte görs några nya premieinbetalningar. Ett exempel på hur fribrev kan uppstå är vid byte av arbete. Om individen omfattas av en tjänstepension inom ramen för sitt arbete avslutas premieinbetalningen när individen slutar och tjänstepensionen omvandlas till ett fribrev. Det kan också uppkomma fribrev när pensionslösningar omförhandlas och nya premier endast inbetalas till det nya avtalet. Den tjänstepension som då omfattas av det gamla avtalet blir ett fribrev. I genomsnitt beräknas en tjänsteman ha samlat ihop åtta fribrev under sin tid i arbetslivet.

Handläggningstider vid flytt av livförsäkring

Finansinspektionen har i en rapport undersökt hur handläggningstiderna för ett 30-tal företag har sett ut (se avsnitt 5.2). Sammantaget konstaterar Finansinspektionen att det endast är ett fåtal företag som överskrider den branschrekommendation på 60 dagar som försäkringsbranschen har kommit överens om.

8.2 Berörda aktörer

Förslagen i denna promemoria berör de försäkringsföretag som omfattas av försäkringsrörelselagen och i viss mån understödsföreningar när det gäller det skatterättsliga förslaget. Förslaget som rör avgifter påverkar i första hand livförsäkringsföretag. Det innebär att 36 aktörer på den svenska marknaden omfattas av de förslag som omfattar flyttavgifter. Enligt Svensk Försäkring uppgick antalet anställda i försäkringsbranschen år 2016 till ca 20 600 personer. Många av dessa arbetar dock med skadeförsäkring, som inte omfattas av förslagen i promemorian.

Även försäkringsförmedlare kan indirekt påverkas av förslagen. Hos Finansinspektionen finns det 1 062 företag i Sverige registrerade med försäkringsförmedling som huvudverksamhet. Till det kommer ytterligare 83 bolag som bedriver försäkringsförmedling, men som har en annan huvudverksamhet. Enligt Finansinspektionens företagsregister uppgår antalet anställda i försäkringsförmedlingsbranschen till ca 3 600 personer. Till detta kommer ungefär lika många anställda som förmedlar försäkringar hos banker.

Förslaget om ändring av den skatterättsliga flyttregeln kan komma att omfatta 95 aktörer på den svenska marknaden. Skillnaden i antalet aktörer mellan förslaget om avgifter och förslaget om flyttregeln består i att understödsföreningarna inte omfattas av försäkringsrörelselagen, men kan komma att omfattas av ändringarna i inkomstskattelagen. Enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar ska stadgarna i en understödsförening ange om individen har rätt till återköp och därmed även flytträtt. Eftersom det i stadgarna framgår om medlemmarna i en understödsförening omfattas av flytträtt är det svårt att uppskatta hur många understödsföreningar som medger återköp. Förslaget kommer inte att direkt beröra/träffa försäkringsförmedlare.

Tabell 8.1 Antal aktörer som omfattas av förslagen

Aktör	Antal företag
Riksbolag livförsäkring	30
Understödsföreningar	31
Understödsföreningar med begränsad tillsyn	28
Utländska försäkringsföretag, filial	4
Utländska försäkringsföretag, agentur	2

Källa: Finansinspektionens företagsregister maj 2017

Antalet försäkringsförmedlare uppgår till ungefär 7 000 individer. Omsättningen och storleken på placeringstillgångar varierar kraftigt mellan de olika företagen. Omsättningen för försäkringsföretagen kan variera mellan 61 miljoner och 33 miljarder kronor och placeringstillgångarna kan variera mellan 2,3 miljarder kronor och 776 miljarder kronor. De anställda i dessa företag varierar mellan 3 och 389.

Understödsföreningarna varierar betydligt i balansomslutning, från under en miljon kronor till över 79 miljoner kronor. Även antal anställda och balansomslutningen hos företagen inom försäkringsförmedling varierar, från cirka 800 anställda och balansomslutning på över två miljoner till egenföretagare med balansomslutning på under en miljon kronor.

Ändrad kontrolluppgiftsskyldighet

Förslaget till ändringar i skatteförfarandelagen (2011:1244) berör alla som ska lämna föreslagna uppgifter i aktuella kontrolluppgifter, dvs. den försäkringsgivare som har överfört värdet i försäkringen eller överlåtit eller överfört försäkringen samt i andra fall av försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut. Från januari 2016 till juni 2017 lämnades knappt 380 000 kontrolluppgifter avseende överlåtelse eller överföring av pensionsförsäkring till Skatteverket. Antalet uppgiftslämnare var dock bara 40 stycken. Under 2016 lämnades även drygt 10 000 kontrolluppgifter (av 17 uppgiftslämnare) avseende utländsk pensions- eller kapitalförsäkring, varav flertalet (70 procent) avsåg kapitalförsäkringar. Enbart ett fåtal kontrolluppgifter avseende avskattning av pensionsförsäkring lämnas till Skatteverket. Det senaste året har någon sådan kontrolluppgift inte lämnats till Skatteverket.

8.3 Konsekvenser för företag och enskilda

Förslagen om att utöka och förtydliga den skatterättsliga flyttregeln och att begränsa möjligheten till att ta ut oamorterade anskaffningskostnader kommer i första hand att påverka försäkringsföretag men indirekt även försäkringsförmedlare.

Konsekvenser till följd av möjligheten till sammanslagning av fribrev.

Ändringen i den skatterättsliga flyttregeln syftar till att möjliggöra flytt av värdet i en eller flera försäkringar till en nytecknad eller befintlig försäkring.

Givet hur marknaden för flytt av pensionsförsäkring ser ut är det sannolikt att de flesta sammanslagningarna av fribrev kommer att ske inom det kollektivavtalade området.

En flytt kan medföra att försäkringstagaren eller den försäkrade får ett lägre avgiftsuttag och en bättre överblick av sitt pensionssparande och sin framtida pension. Det kan i sin tur påverka det privata sparandet.

Förslaget kommer även minska antalet försäkringar och fribrev på marknaden, vilket å ena sidan kommer att minska försäkringsföretagens administration. Å andra sidan kommer förslaget att bidra till en rörligare marknad vilket ställer större krav på företagens flyttadministration. Den sammantagna effekten är därför svår att bedöma.

Vidare kan en flytt medföra en förändring av villkoren för den enskilde. Förändringen kan medföra mer förmånliga villkor än de gällande, t.ex. genom lägre avgifter, men kan också vara mindre förmånlig genom att avgifterna i stället blir högre. Vid flytt av värdet i flera försäkringar till en nytecknad eller befintlig försäkring blir avgiften dock regelmässigt lägre.

Konsekvenser till följd av begränsningar av avgiftsuttaget

Avgiftsuttaget för de administrativa handläggningskostnaderna begränsas enligt förslaget i denna promemoria till de direkta genomsnittliga administrativa hanteringskostnaderna som uppkommer vid ett återköp eller flytt av försäkring av samma slag. Det innebär att de övriga kostnader som försäkringsföretagen inkluderar i administrativa hanteringskostnader, såsom kostnader för it-system, kommer att betalas av kollektivet i de ömsesidiga företagen och av aktieägarna i de vinstdrivande företagen.

När det gäller avgifter för kvarstående anskaffningskostnader föreslås i promemorian att det ska införas en begränsning på fem år. Vidare föreslås att begränsningen ska gälla retroaktivt.

Förslaget kommer även att påverka de försäkringsföretag som saknar en borte gräns för när avgiften inte längre ska tas ut. Resultatet av detta blir att avgiften tas ut på fem år och att den försäkrade medvetandegörs om den faktiska avgiften för försäkringsföretagets anskaffningskostnad. En ökad transparens kring avgiften skulle kunna leda till en prispress hos försäkringsföretagen. Eftersom förslaget ska gälla retroaktivt kan de försäkringsföretag som har ingått långa avtal tvingas ta ut avgiften av antingen kollektivet eller aktieägarna, beroende på bolagsform. Någon tillgänglig statistik över vilka avtal som gäller för de olika konsumenterna finns inte, vilket innebär att det inte är möjligt att uppskatta effekten av förslaget i dessa delar.

De föreslagna nya avgiftsreglerna inriktas mot individuell livförsäkring och omfattar inte kollektivavtalad försäkring. Det innebär att det endast är de företag som erbjuder individuell livförsäkring som träffas av de nya reglerna. Hur många företag det handlar om är inte möjligt att få fram eftersom det inte finns någon tillgänglig statistik.

Påverkan på företagens kostnader

Förslaget som innebär att den skatterättsliga flyttregeln utökas och förtydligas torde inte påverka företagens it-system och därigenom inte heller innebära utvecklingskostnader utöver de normalt förekommande. Detta eftersom det inte skapas någon ny försäkringsprodukt, med egenskaper som avviker från den redan befintliga produktfloran och befintligt regelverk.

Förslaget som påverkar flyttavgifterna innebär att försäkringsföretagen måste kunna dela upp den oamorterade kostnaden mellan de olika individerna i kollektivet. Detta torde dock inte utgöra något problem då försäkringsföretaget inom ramen för de avtal som tecknas med vald distributionskanal sätter ramen för de avgifter som ska tas ut. När det gäller den direkta administrationskostnaden konstaterade Livförsäkringsutredningen i betänkandet Förstärkt försäkringstagarskydd (SOU 2012:64) att tidsåtgången för en flytt uppgår till mellan 1 och 3 timmar beroende på produktområde. Utredningen gör även ett försiktigt antagande om att en anställd handläggare i genomsnitt kostar 750 kronor per timme vilket skulle innebära att handläggningskostnaden kan variera mellan 750 och 2 250 kronor (samma betänkande s. 479). Förslaget i promemorian innebär vidare att försäkringsföretaget endast får ta ut avgifter som direkt kan hänföras till administrationen vid en flytt.

Sammantaget kan det medföra något högre kostnader för de företag som omfattas av flytträtt, där de högre kostnaderna betalas av antingen kollektivet eller aktieägarna.

Sammanfattningsvis innebär förslagen att befintliga it-system utnyttjas, vilket borde minimera nya utvecklingskostnader. Förslagen torde inte heller leda till nya utbildningsinsatser eller ökad tidsanvändning jämfört med hur flytträtten fungerar i dag.

Påverkan på konkurrensen

Försäkringsföretag som anlitar försäkringsförmedlare med en viss typ av avgiftsmodell kommer att påverkas av förslaget. Modeller som innebär att oamorterade anskaffningskostnader tas ut under en period som överstiger fem år kommer att påverkas negativt eftersom resultatet blir att kostnaden måste tas ut under kortare tidsperiod. Detta kommer sannolikt att innebära högre avgifter eller minskad lönsamhet. Samtidigt kommer det vid ingående av nya avtal att vara lättare för försäkringsstagaren eller den försäkrade att veta vad den faktiska kostnaden är, vilket kan innebära en större transparens och även ökad rörlighet.

Genom förslaget kommer Finansinspektionen att kunna få möjlighet att i föreskrifter bestämma vilka avgifter som får ingå i de direkta administrativa hanteringskostnaderna, vilket minskar risken för att kostnader som faller utanför förslagen tas ut via andra kostnadsposter som är hänförliga till flytt. Det medför i sin tur att risken för inlåsnings effekter minskar och därigenom ges ökade förutsättningar för en marknad med hög rörlighet och bibehållen konkurrens.

Den sammantagna effekten på konkurrensen av de förslag som gäller avgifter ligger även i linje med de mål som eftersträvas i lagstiftningsärendet som avser genomförandet i svensk rätt av försäkringsdistributionsdirektivet (se departementspromemorian En ny lag om försäkringsdistribution, Ds 2017:17). Syftet med skärpningen av reglerna avseende rådgivning som föreslås i det ärendet är dels att komma tillrätta med de problem för konsumenterna som Finansinspektionen har konstaterat finns inom rådgivningsmarknaden, dels att stärka konsumentens ställning på marknaden för försäkringsdistribution.

Ändrad kontrolluppgiftsskyldighet

En skyldighet att lämna fler uppgifter i en kontrolluppgift medför att den administrativa bördan ökar för företagen. Hur stor ökningen blir för ett visst företag beror bl.a. på vilket inlämnings sätt som används. Kontrolluppgifter kan i dag lämnas på papper eller elektroniskt.

Förslagen medför både en ökning och en sänkning av den administrativa bördan. Krav på att i kontrolluppgiften ange nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet och uppgift om den dag då överlåtelsen eller överföringen av en pensionsförsäkring gjordes ökar den administrativa bördan. Slopandet av krav på att i kontrolluppgiften ange nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren minskar dock den administrativa bördan. Skatteverket efterfrågar redan i dag nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet och uppgift om den dag då överlåtelsen eller överföringen av en pensionsförsäkring gjordes. För de företag som redan i dag lämnar sådana uppgifter kommer

förslaget inte att medföra någon ökning av den administrativa bördan. Aktuella uppgifter torde vara lätt tillgängliga för företagen. Förslagen torde därför endast öka den administrativa bördan i ringa omfattning. Hänsyn har inte tagits till den minskning av kostnader som kan uppkomma för enskilda företag genom att Skatteverket framöver inte i samma utsträckning kommer att behöva vidta olika granskningsåtgärder för att kontrollera bl.a. att kontrolluppgiften har lämnats i rätt tid.

Förslaget om förlängd tidsfrist att lämna vissa kontrolluppgifter kommer att underlätta för företagen att lämna kompletta kontrolluppgifter.

8.4 Konsekvenser för stat, myndighet och domstolar

Förslaget om krav på nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet i vissa kontrolluppgifter torde medföra att skatteintäkterna ökar marginellt, eftersom Skatteverket med hjälp av dessa uppgifter kan spåra flyttkedjor i utländska försäkringar och på så sätt säkerställa skattekrediten. Omfattningen av problemet med att skatte-krediter försvinner i flyttkedjorna är dock inte känd, och det är därmed svårt att närmare bedöma effekten. Övriga förslag bedöms inte få några offentligfinansiella effekter.

Förslagen innebär bl.a. att Finansinspektionen i föreskrifter ska precisera vilka kostnader som ska ingå i de direkta administrationskostnaderna. Det kan innebära att inspektionen initialt får höjda kostnader i samband med utformningen av föreskrifterna. De eventuella kostnader som uppstår för Finansinspektionen ska hanteras inom myndighetens finansiella ramar.

Förslagen om utökad flytträtt och utvidgad kontrolluppgiftsskyldighet bedöms medföra initiala kostnader för Skatteverket på cirka 1 miljon kronor, bl.a. för viss anpassning av Skatteverkets it-system, för extern information och kommunikation, intern utbildning samt ändring av Skatteverkets rättsliga vägledning. Förslagen som rör kontrolluppgifter medför att Skatteverket kommer att kunna effektivisera kontrollverksamheten. Skatteverket kommer framöver inte i samma utsträckning att behöva vidta olika granskningsåtgärder för att kontrollera bl.a. att kontrolluppgiften har lämnats i rätt tid. Skatteverket kommer inte heller att behöva begära in identifikationsuppgifter för försäkringsavtalen för att bl.a. kunna spåra flyttkedjor i utländska försäkringar i syfte att säkerställa skattekrediten. Om identifikationsuppgifter för varje försäkringsavtal finns i de olika kontrolluppgifterna om pensionsförsäkringar, kommer uppgifterna i Skatteverkets datasystem att vara tillförlitliga och kan kontrolleras på maskinell väg. Den tid som Skatteverket lägger på dessa kontroller skulle i stället kunna läggas på annan kontrollverksamhet. En ändring av tidsfristen för inlämnande av vissa kontrolluppgifter från 14 dagar till 30 dagar kommer också att underlätta för Skatteverket att få in kompletta uppgifter. De eventuella kostnader som uppstår för Skatteverket ska hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms inte medföra ökade kostnader eller ökad arbetsbelastning för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Eventuella merkostnader för domstolarna ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

8.5 Alternativa lösningar

Ett alternativ till förslaget om flyttavgifter är att prisreglera flyttmarknaden, t.ex. genom att bestämma ett pristak. Ett pristak kan dock verka normbildande och därigenom bli den avgift som samtliga företag använder. Det skulle innebära en prisreglering på en marknad som bör präglas av fri konkurrens.

En annan möjlighet till förslaget att bestämma vilka flyttavgifter som ska vara möjliga att ta ut är att i stället kräva att mer information kring de tillämpade avgiftsmodellerna lämnas till konsumenterna. Dock präglas pensionsmarknaden av två typer av utmaningar. Den ena utmaningen är att undersökningar har visat att det finns ett stort ointresse för pensionsfrågor. Detta är något som mer information sannolikt inte kan lösa (se t.ex. Självförtroende och förutsebarhet, Pensionsmyndigheten, 2014). Den andra utmaningen är frågan om finansiell kompetens. Undersökningar har visat att en majoritet av befolkningen har svårt att förstå olika typer av beräkningar och att ta till sig finansiell information (se t.ex. Finansinspektionens promemoria, Hälften av konsumenterna saknar grundläggande finanskunskap, från maj 2015).

Ett ytterligare alternativ skulle kunna vara marknadslösningar. Försäkringsbranschen tog 2016 fram en branschrekommendation som är inriktad på hur flyttinformation ska utformas. Även försäkringsförmedlarbranschen arbetar med att ta fram en branschrekommendation kring flyttstandard. Av skäl som nämns ovan torde dock inte utökad information lösa problemet med otydliga avgiftsmodeller eller omotiverade avgifter.

Däremot torde det inte finnas några alternativa lösningar när det gäller förslaget om att den skatterättsliga flyttregeln utökas och förtydligas och den ändrade kontrolluppgiftsskyldigheten.

8.6 Om förslagen inte genomförs

Om förslagen i denna promemoria inte genomförs kommer marknaden för pensioner att fortsätta fungera utan att de konstaterade problemen har åtgärdats. Det innebär att företag tillåts ta ut kapitalbaserade avgifter långt efter det att kostnaden som avgiften är tänkt att täcka torde vara betald, något som både Finansinspektionen och Konkurrensverket har ifrågasatt. Vidare kommer flyttavgiften fortsatt att vara otydlig och resultera i att individen inte har möjlighet att på förhand veta hur stor flyttavgiften är. Möjligheten för individen att göra ett informerat val och att enkelt skaffa sig en överblick över sin pension kommer i sådant fall att vara fortsatt begränsad.

8.7 Övriga konsekvenser

Förslaget torde inte medföra några fördelningspolitiska konsekvenser eller konsekvenser för miljön eller jämställdheten.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

58 kap.

18 §

I paragrafen regleras när en försäkring kan återköpas eller överföras till en annan försäkring utan beskattningskonsekvenser.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att den s.k. flyttregeln förtydligas och utökas. Inledningsvis förtydligas att värdet i en eller flera pensionsförsäkringar får överföras till en annan pensionsförsäkring.

Kravet på att den mottagande försäkringen ska vara tecknad av försäkringstagaren i den ursprungliga försäkringen slopas. Kravet att den nya försäkringen ska tecknas med samma person som försäkrad kvarstår och tas in i den *första strecksatsen*. Detta möjliggör överföring av tjänstepensionsförsäkringar som är tecknade exempelvis av en arbetsgivare som har upphört till följd av en konkurs.

Flyttregeln utökas vidare genom att kravet på att den mottagande försäkringen ska vara nytecknad slopas. I stället ställs krav på att pensionsutbetalningar inte får ha påbörjats från den mottagande försäkringen (*andra strecksatsen*). Något krav på att överföring inte får ske från en försäkring som är under utbetalning ställs inte. Eftersom den mottagande försäkringen ska uppfylla samtliga kvalitativa villkor för en pensionsförsäkring kommer en ny utbetalningsperiod om minst fem år att löpa till följd av överföringen (jfr 11 och 14 §§).

Sista meningen i tredje stycket flyttas till ett nytt *fjärde stycke*.

Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen träder i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018. Det är den försäkrades beskattningsår som avses.

Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

9.2 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2011:2043)

4 kap.

17 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om avgifter i samband med återköp eller överföring. Bestämmelsen ersätter 11 kap. 18 § andra stycket 2, 12 kap. 69 § andra stycket 2 och 13 kap. 23 § andra stycket 2.

Första stycket 1 omfattar direkta administrativa kostnader som uppkommer för försäkringsföretaget på grund av ett återköp eller en överföring. Sådana kostnader kan avse exempelvis lön för personal som arbetar med återköp och överföring, datakostnader och andra kostnader

som har direkt samband med återköpet eller överföringen. Däremot omfattas inte indirekta kostnader, såsom kostnader för att möjliggöra ett återköp eller en överföring, informera försäkringstagarna i återköps- eller överföringsfrågor, kontrollera företagets rutiner i sådana sammanhang eller följa upp felaktigt hanterade återköp eller överföringar. Detta innebär att företaget måste kunna separera de kostnader som är direkt hänförliga till den administrativa hanteringen av återköp eller överföring och utifrån dessa beräkna den genomsnittliga administrationskostnaden. Avgifterna ska således inte beräknas individuellt för tid och resurser som har använts för överföringen eller återköpet i det enskilda fallet. Att försäkringarna är av samma slag innebär att de ur kostnadssynpunkt bör behandlas enhetligt, eftersom kostnaderna för återköp eller överföring avviker från andra slag av försäkringar.

Avgifter för obetalda anskaffningskostnader, enligt *punkt 2*, avser enbart sådana kostnader som har belastat den individuella försäkringen under avtalstiden, men som inte har betalats av när försäkringen återköps eller överförs.

Av *andra stycket* följer att anskaffningskostnaden ska anses avbetald efter fem år. Detta innebär att flyttavgiften kommer att motsvara enbart den direkta administrativa kostnaden om återköpet eller överföringen inträffar fem år efter att försäkringen tecknades.

I 18 § finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka kostnader som får beaktas vid beräkningen av de direkta kostnaderna för den administrativa hanteringen av återköp eller överföring.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

18 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter.

I *punkt 5*, som är ny, införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka direkta administrativa kostnader som ska få ingå i avgiftsuttaget.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

11 kap. 18 §, 12 kap. 69 § och 13 kap. 23 §

Paragraferna innehåller den s.k. kontributionsprincipen samt bestämmelser om fördelning av återbäring och bestämmande av avgifter.

I *andra stycke* anges hur återbäring och avgiftsuttag bör bestämmas vid återköp och överföring.

Ändringen innebär att nuvarande *punkt 2* tas bort och ersätts av bestämmelserna i 4 kap. 17 c §.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *punkt 1* anges när lagen träder i kraft.

I *punkt 2* finns övergångsbestämmelser för avgifter vid återköp och överföring enligt 11 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104) beträffande försäkringsavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, men efter

den 30 juni 2007 och inte förnyats efter ikraftträdandet. I sådana fall ska försäkringsföretaget enligt *led a* bestämma avgifter på grundval av de kostnader som belöper på återköpet eller överföringen, men utan beaktande av den fordran som kvarstår mot försäkringstagaren för kostnader som har uppkommit i samband med försäkringsavtalets ingående, enligt äldre lydelse av 11 kap. 18 § andra stycket 2 samt motsvarande bestämmelser i 12 kap. 69 § och 13 kap. 23 §.

Dessutom ska försäkringsföretaget enligt *led b* ta ut avgifter som högst uppgår till belopp som motsvarar kvarstående anskaffningskostnader som är direkt hänförliga till den återköpta eller överförda försäkringen. Anskaffningskostnaden ska anses betald fem år efter avtalets ingående.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

9.3 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

22 kap.

9 §

I paragrafen anges bl.a. att kontrolluppgift ska lämnas om försäkringsgivarens överlåtelse eller överföring av en pensionsförsäkring.

Att kontrolluppgift ska lämnas för såväl juridiska personer som fysiska personer framgår av *andra stycket*. Kontrolluppgift ska lämnas av den försäkringsgivare som har överfört eller överlåtit försäkringen eller dess värde. Stycket ändras så att kontrolluppgift inte ska lämnas för juridiska personer.

I *tredje stycket* regleras vilka uppgifter som ska lämnas i kontrolluppgiften. Kontrolluppgiften ska inte bara innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för den som lämnar uppgiften och den som uppgiften lämnas för (24 kap. 4 §) utan även för försäkringstagaren, den försäkrade och den mottagande försäkringsgivaren. Ändringen innebär att kontrolluppgiften framöver inte ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringstagaren. Vad som avses med nödvändiga identifikationsuppgifter framgår av 5 kap. 12 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261), förkortad SFF. Däremot ska kontrolluppgiften innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet hos den överlåtande eller överförande försäkringsgivaren och hos den mottagande försäkringsgivaren. Vad som avses med nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet avses att införas i skatteförfarandeförordningen.

Enligt 24 kap. 2 § ska aktuell kontrolluppgift ha kommit in till Skatteverket inom 30 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade. För att Skatteverket ska kunna kontrollera att kontrolluppgiften lämnas i rätt tid införs en skyldighet att lämna uppgift om den dag då överlåtelsen eller överföringen gjordes i kontrolluppgiften.

Av 11 § framgår att aktuell kontrolluppgift också ska lämnas av utländska tjänstepensionsinstitut om sådana avtal om tjänstepension som är jämförbara med pensionsförsäkring.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

10 §

I paragrafen anges att kontrolluppgift ska lämnas om omständigheter som medför eller kan medföra avskattning av en pensionsförsäkring enligt 58 kap. 19 eller 19 a § inkomstskattelagen (1999:1229).

I andra och tredje styckena regleras för vem och av vem kontrolluppgift ska lämnas samt innehållet i kontrolluppgiften. Kontrolluppgiften ska inte bara innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för den som lämnar uppgiften och den som uppgiften lämnas för (24 kap. 4 §) utan även för försäkringstagaren och den försäkrade. Ändringen i *tredje stycket* innebär att kontrolluppgiften i fortsättningen inte ska innehålla identifikationsuppgifter för försäkringstagaren. Vad som avses med nödvändiga identifikationsuppgifter framgår av 5 kap. 12 § SFF. Däremot ska kontrolluppgiften innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för försäkringsavtalet. Vad som avses med nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet avses att införas i skatteförfarandeförordningen.

Av 11 § framgår att aktuell kontrolluppgift också ska lämnas av utländska tjänstepensionsinstitut om sådana avtal om tjänstepension som är jämförbara med pensionsförsäkring.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

12 §

I paragrafen anges att kontrolluppgift ska lämnas för avkastningsskatteändamål.

I första stycket anges genom en hänvisning till lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel att kontrolluppgift ska lämnas för utländska kapital- och pensionsförsäkringar samt för sådana tjänstepensionsavtal med utländska tjänstepensionsinstitut som är jämförbara med en kapital- eller pensionsförsäkring.

Av andra stycket följer att kontrolluppgift ska lämnas för såväl juridiska personer som fysiska personer.

Enligt tredje stycket ska kontrolluppgift lämnas om kapitalunderlag för försäkringen respektive avtalet om tjänstepension.

Kontrolluppgiften ska också, enligt fjärde stycket, innehålla uppgift om huruvida försäkringen är en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring eller avtalet om tjänstepension är jämförbart med en pensionsförsäkring eller en kapitalförsäkring.

I *femte stycket*, som är nytt, anges att kontrolluppgiften som avser en pensionsförsäkring eller ett sådant avtal om tjänstepension som är jämförbart med en pensionsförsäkring också ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet respektive avtalet om tjänstepension. Vad som avses med nödvändiga identifikationsuppgifter för pensionsförsäkringsavtalet avses att införas i skatteförfarandeförordningen

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

24 kap.

2 §

I paragrafen anges när kontrolluppgift om pensionsförsäkringar och tjänstepensionsavtal enligt 22 kap. 9–11 §§ ska ha kommit in till Skatteverket. Ändringen innebär att tidsfristen för att lämna dessa kontrolluppgifter till Skatteverket förlängs från 14 dagar till 30 dagar från den dag då den omständighet som utlöste kontrolluppgiftsskyldigheten inträffade.

Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången på uppgifter som avser beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.