

Lagrådsremiss

Beskattning av utländska socialförsäkringspensioner

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 7 maj 2015

Magdalena Andersson

Peter Ljungqvist
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att utländska socialförsäkringspensioner som motsvarar allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken ska omfattas av inkomstskattelagens definition av pension och beskattas på samma grund som motsvarande svenska ersättningar. Vidare föreslås att utländsk barnpension som motsvarar svensk barnpension ska undantas från beskattning i samma utsträckning som svensk barnpension.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Gällande rätt.....	6
5	Utländska socialförsäkringspensioner inkluderas i inkomstskattelagens definition av pension.....	7
6	Beskattning av utländsk barnpension.....	8
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	9
8	Konsekvensanalys.....	9
8.1	Offentligfinansiella effekter	9
8.2	Konsekvenser för myndigheter	10
8.3	Konsekvenser för jämställdheten	10
9	Författningskommentar.....	10
Bilaga 1	Sammanfattning av Skatteverkets promemoria Beskattning av utländska socialförsäkringspensioner	12
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	13
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	15

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

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

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 5 § och 11 kap. 40 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

5 §²

Med pension avses ersättningar som betalas ut

- | | |
|--|---|
| 1. som allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken, | 1. som allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken <i>samt motsvarande utländska ersättningar,</i> |
| 2. som ålders-, invaliditets- och efterlevandepension enligt Europaparlamentets beslut nr 2005/684/EG, Euratom av den 28 september 2005 om antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga, | |
| 3. på grund av tidigare tjänst på annat sätt än genom försäkring, | |
| 4. på grund av pensionsförsäkring eller återköp av sådan försäkring, eller | |
| 5. till förmånstagare enligt ett sådant avtal om tjänstepension som avses i 28 kap. 2 § andra stycket. | |

Med pension avses också ersättningar som betalas ut från pensionssparkonto

- | | |
|--|--|
| 1. till pensionsspararen, | |
| 2. till förmånstagare på grund av förmånstagarförordnande, | |
| 3. till den som fått rätten till pension genom bodelning, | |
| 4. till make eller bröstarvinge på grund av att ett förmånstagarförordnande jämkats, eller | |
| 5. vid återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken. | |
- I 58 kap. finns ytterligare bestämmelser om pensionsförsäkringar och pensionssparkonton.

11 kap.

40 §³

Barnpension enligt 78 kap. socialförsäkringsbalken ska bara tas upp till den del pensionen för varje månad överstiger en tolfedel av 40 procent av prisbasbeloppet eller, vid pension efter båda föräldrarna, 80 procent av prisbasbeloppet. Efterlevandelivränta ska inte tas upp till den del livräntan enligt 85 kap. 3, 5 och 6 §§ samma balk medfört minskning av efterlevandestöd och sådan del av barnpensionen som inte ska tas upp.

Det som sägs i första stycket om barnpension enligt socialförsäk-

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2010:1277.

³ Senaste lydelse 2010:1277.

ringsbalken gäller också motsvarande utländska ersättningar. Om både barnpension enligt socialförsäkringsbalken och motsvarande utländsk ersättning betalas ut, eller om endast flera sådana utländska ersättningar betalas ut, ska den del av det sammanlagda beloppet som överstiger beloppsgränsen i första stycket tas upp.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsåret 2016.

3 Ärendet och dess beredning

Skatteverket har den 10 juni 2014 inkommit till Finansdepartementet med ett förslag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, i en promemoria benämnd Beskattning av utländska socialförsäkringspensioner. I promemorian föreslås att vissa utländska socialförsäkringspensioner ska omfattas av IL:s definition av pension och att utländska ersättningar som motsvarar svensk barnpension ska undantas från beskattning i samma utsträckning som svensk barnpension. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2014/2192). I lagrådsremissen behandlas promemorians förslag.

4 Gällande rätt

Enligt 10 kap. 2 § 1 IL ska rätt till pension behandlas som inkomst av tjänst. Pension är enligt 11 kap. 1 § IL skattepliktigt. Definitionen av pension finns i 10 kap. 5 § IL och av första stycket 1 framgår att ersättningar som betalas ut som allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken omfattas av definitionen. Eftersom bestämmelsen hänvisar till ersättningar enligt socialförsäkringsbalken omfattas inte motsvarande utländska ersättningar.

Utländska socialförsäkringspensioner hänförs till inkomstslaget tjänst genom 10 kap. 2 § 2 IL där det anges att som tjänst behandlas rätt till livränta, periodiska understöd eller liknande periodiska inkomster som inte är ersättning för avyttrade tillgångar. Sådana periodiska inkomster är skattepliktiga enligt 11 kap. 1 § IL där det bl.a. anges att alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst ska tas upp som intäkt. Utländska socialförsäkringspensioner som betalas ut som engångsbelopp kan dock inte beskattas, eftersom det enligt 10 kap. 2 § 2 IL endast är periodiska inkomster som ska behandlas som tjänst.

Efterlevandepension i form av barnpension ska enligt 11 kap. 40 § IL bara tas upp till beskattning till den del pensionen för varje månad överstiger en tolfedel av 40 procent av prisbasbeloppet eller, vid pension efter båda föräldrarna, 80 procent av prisbasbeloppet. Bestämmelsen hänvisar till barnpension enligt socialförsäkringsbalken och den är därför inte tillämplig på utländska ersättningar. Utländsk periodisk barnpension beskattas därför fullt ut.

5 Utländska socialförsäkringspensioner inkluderas i inkomstskattelagens definition av pension

Regeringens förslag: Utländska ersättningar som motsvarar allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken ska omfattas av IL:s definition av pension.

Skatteverkets förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* avstyrker förslaget då dess konsekvenser inte kan anses tillräckligt utredda på grund av bristen på uppgifter om utbetalningar av utländska socialförsäkringspensioner. ISF har också synpunkter på det föreslagna begreppet ”motsvarande utländska ersättningar” i IL:s definition av pension och framför i huvudsak att det inte framgår hur begreppet förhåller sig till socialförsäkringsbalken. Även *Riksförbundet Gode män och Förvaltare (RGMF)*, som tillstyrker förslaget, lämnar synpunkter på begreppet ”motsvarande utländska ersättningar”. RGMF anser att det bör identifieras ett antal objektivt konstaterbara faktorer som ska vara avgörande för om en utländsk pension omfattas av definitionen av pension.

Skälen för regeringens förslag: Utländska socialförsäkringspensioner omfattas i dag inte av IL:s definition av pension. Det innebär bl.a. att utländska socialförsäkringspensioner som betalas ut som engångsbelopp inte kan beskattas och att grunden för beskattning i andra fall kan framstå som oklar. Definitionen av pension bör därför, i likhet med vad Skatteverket föreslår, utvidgas så att den omfattar socialförsäkringspensioner från andra länder som motsvarar de svenska ersättningar som avses i 10 kap. 5 § första stycket 1 IL. Förslaget innebär att de utländska ersättningarna likställs med motsvarande svenska ersättningar när det gäller grunden för beskattning. Det bör i sammanhanget framhållas att obegränsat skattskyldiga enligt 3 kap. 8 § IL är skattskyldiga för alla sina inkomster, även de från utlandet.

ISF framför att det inte framgår hur begreppet ”motsvarande utländska ersättningar” i IL:s definition av pension förhåller sig till socialförsäkringsbalken. Även *RGMF* har synpunkter på begreppet ”motsvarande utländska ersättningar” och anser att det bör identifieras ett antal objektivt konstaterbara faktorer som ska vara avgörande för om en utländsk pension omfattas av definitionen. Förslaget om att utvidga definitionen av pension i IL så att den även omfattar motsvarande utländska ersättningar har ingen koppling till eller påverkan på bestämmelserna i socialförsäkringsbalken utan behandlar frågan på vilken grund utländska socialförsäkringspensioner ska beskattas. Begreppet ”motsvarande utländska ersättningar” är vidare det begrepp som brukar användas i skattelagstiftningen för att fånga upp olika utländska företeelser och det är inte möjligt att ange vilka utländska socialförsäkringspensioner som omfattas, bl.a. för att de kan förändras

med tiden. Med förslaget blir regelverket i förhållande till nuvarande bestämmelser dessutom tydligare genom att utländska socialförsäkringspensioner kommer att inkluderas i definitionen av pension. Mot denna bakgrund finns det inte skäl att ställa upp objektiva konstaterbara faktorer för att avgöra om en utländsk pension motsvarar en svensk pension. En sådan ordning skulle även öka bestämmelsernas komplexitet.

ISF anser att förslagets konsekvenser inte kan anses tillräckligt utredda på grund av bristen på uppgifter om utbetalningar av utländska socialförsäkringspensioner. Konsekvenser av förslaget behandlas i avsnitt 8.

Lagförslag

Förslaget föranleder ett tillägg i 10 kap. 5 § första stycket 1 IL.

6 Beskattning av utländsk barnpension

Regeringens förslag: Utländska ersättningar som motsvarar barnpension enligt socialförsäkringsbalken ska bara tas upp till beskattning till den del pensionen för varje månad överstiger en tolfedel av 40 procent av prisbasbeloppet eller, vid pension efter båda föräldrarna, 80 procent av prisbasbeloppet.

Om både barnpension enligt socialförsäkringsbalken och motsvarande utländsk ersättning betalas ut, eller om flera utländska ersättningar betalas ut, ska den del av det sammanlagda beloppet som överstiger beloppsgränsen tas upp.

Skatteverkets förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* avstyrker förslaget då dess konsekvenser inte kan anses tillräckligt utredda på grund av bristen på uppgifter om utbetalningar av utländska socialförsäkringspensioner.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av avsnitt 5 föreslås att vissa utländska socialförsäkringspensioner ska omfattas av IL:s definition av pension. Det gäller bl.a. ersättning som motsvarar svensk efterlevandepension i form av barnpension. Det förslaget innebär att utländsk barnpension likställs med svensk barnpension när det gäller grunden för beskattning.

I dag beskattas svensk barnpension endast till viss del i motsats till utländsk periodisk barnpension som beskattas fullt ut. Det finns inte skäl att beskatta svensk och utländsk barnpension olika. Regeringen föreslår därför, i likhet med Skatteverket, att barnpension från utlandet som motsvarar barnpension enligt socialförsäkringsbalken ska undantas från beskattning i samma utsträckning som svensk barnpension. Utländsk barnpension likställs därmed med svensk barnpension även när det gäller hur stor del som är skattepliktig.

ISF anser att förslagets konsekvenser inte kan anses tillräckligt utredda på grund av bristen på uppgifter om utbetalningar av utländska socialförsäkringspensioner. Konsekvenser av förslaget behandlas i avsnitt 8.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsåret 2016.

Skatteverkets förslag: Överensstämmer inte med regeringens förslag. Skatteverket föreslår att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2015 och tillämpas på ersättningar som betalas ut efter den 31 december 2014.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Uppsala* och *Riksförbundet Gode män och Förvaltare* anser att datumet för ikraftträdande bör flyttas fram.

Skälen för regeringens förslag: De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 2016 och tillämpas första gången för beskattningsåret 2016.

8 Konsekvensanalys

8.1 Offentligfinansiella effekter

Förslaget om att utländska socialförsäkringspensioner ska omfattas av IL:s definition av pension innebär en positiv offentligfinansiell effekt till följd av att engångsutbetalningar av socialförsäkringspensioner från utlandet, som i dag inte beskattas i Sverige, föreslås beskattas på samma grund som motsvarande svenska ersättningar. Samtidigt innebär förslaget om att utländsk barnpension endast ska beskattas till viss del en negativ offentligfinansiell effekt.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) anser att konsekvenserna av förslagen inte kan anses tillräckligt utredda på grund av bristen på uppgifter om utbetalningar av utländska socialförsäkringspensioner. Som ISF framhåller saknas det fullständig statistik över antalet och storleken på engångsutbetalningar av utländska socialförsäkringspensioner. En anledning till detta är att engångsutbetalningar i dag är skattefria. Regeringen anser dock att underlaget är tillräckligt för att göra en bedömning av de offentligfinansiella effekterna. Antalet i dag kända engångsutbetalningar är få och beloppen är vanligen små. Regeringen gör därför bedömningen att den offentligfinansiella positiva effekten av förslaget om att utländska socialförsäkringspensioner ska omfattas av IL:s definition av pension är mycket liten.

För utländsk barnpension finns det ett något bättre statistiskt underlag. Baserat på kontrolluppgifter från de nordiska länderna angående

barnpension, och en grov uppskattning av barnpension från de utomnordiska länderna, uppskattar regeringen att den offentligfinansiella kostnaden för förslaget är mycket liten.

Sammantaget bedöms den offentligfinansiella effekten av de båda förslagen vara noll kronor.

8.2 Konsekvenser för myndigheter

Förslaget om att utländska socialförsäkringspensioner ska omfattas av IL:s definition av pension innebär att bestämmelserna om beskattning av utländska socialförsäkringspensioner blir tydligare. För Skatteverkets del bedöms detta medföra en viss minskning av den arbetstid och därmed även en minskning av de kostnader som är kopplade till ärenden och frågor avseende utländska socialförsäkringspensioner. De minskade kostnaderna bedöms dock vara marginella. Förslaget om att utländsk barnpension endast ska beskattas till viss del bedöms inte medföra några konsekvenser för Skatteverket.

Förslagen bedöms inte påverka arbetsbördan eller kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

8.3 Konsekvenser för jämställdheten

På grund av avsaknad av statistik kan det inte avgöras om kvinnor och män berörs i olika utsträckning av förslaget om att utländska socialförsäkringspensioner ska omfattas av IL:s definition av pension. Förslaget om att utländsk barnpension ska undantas från beskattning i samma utsträckning som svensk barnpension bör inte påverka kvinnor och män olika. Förslagen bedöms även beröra relativt få individer och typiskt sett med små belopp. Slutsatsen av detta är att förslagen inte bedöms få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

9 Författningskommentar

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

10 kap.

5 §

I paragrafen definieras vilka pensioner som ska räknas till inkomstslaget tjänst. Tillägget i *första stycket 1* innebär att utländska socialförsäkringsersättningar som motsvarar allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken omfattas av IL:s definition av pension. Utländska socialförsäkringsersättningar behandlas därmed som tjänst enligt 10 kap. 2 § 1 IL och är enligt 11 kap. 1 § IL skattepliktiga. Detta gäller både när den utländska

ersättningen betalas ut periodiskt och när den betalas ut som engångsbelopp.

Med allmän ålderspension avses inkomstgrundad ålderspension och garantipension (53 kap. 2 § socialförsäkringsbalken). Inkomstgrundad ålderspension kan lämnas som inkomstpension, tilläggspension och premiepension (55 kap. 3 § socialförsäkringsbalken).

Efterlevandepension omfattar barnpension, omställningspension till efterlevande make (änka eller änklings), änkepension till efterlevande maka (änka) och garantipension till omställningspension (75 kap. 2 § socialförsäkringsbalken).

Bestämmelser om att premiepension kan betalas ut till efterlevande finns i 89, 91 och 92 kap. socialförsäkringsbalken.

Vid bedömningen av om en utländsk socialförsäkringsersättning kan anses motsvara någon av de svenska pensioner som räknas upp i 10 kap. 5 § första stycket 1 IL, och därmed omfattas av definitionen av pension, bör utgångspunkten vara syftet med den utländska ersättningen. En utländsk ålders- eller efterlevandepension kan omfattas av den utvidgade definitionen av pension även om villkoren för den utländska ersättningen avviker från de villkor som gäller för svensk ålders- respektive efterlevandepension. Det kan t.ex. röra sig om skillnader i ersättningsnivå, pensionsålder eller under hur lång tid ersättning lämnas.

11 kap.

40 §

Av det nya *andra stycket* framgår att utländska socialförsäkringsersättningar som motsvarar barnpension enligt socialförsäkringsbalken ska undantas från beskattning i samma utsträckning som svensk barnpension. Om ett barn får både svensk och utländsk barnpension, eller flera utländska barnpensioner, ska den del av det sammanlagda beloppet som överstiger beloppsgränsen i första stycket tas upp.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2016.

Av *andra punkten* framgår att bestämmelserna i 10 kap. 5 § och 11 kap. 40 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsåret 2016.

Sammanfattning av Skatteverkets promemoria Beskattning av utländska socialförsäkrings- pensioner

Utländska socialförsäkringspensioner omfattas inte av inkomstskattelagens (1999:1229), förkortad IL, definition av pension vilket innebär att utländska pensioner som betalas ut som engångsbelopp inte kan beskattas och att grunden för beskattning i andra fall kan framstå som oklar. I promemorian föreslås att utländska socialförsäkringspensioner som motsvarar allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken ska omfattas av IL:s definition av pension och beskattas på samma grund som motsvarande svenska ersättningar.

Svensk barnpension ska endast tas upp till beskattning till viss del. I promemorian föreslås att motsvarande utländska ersättningar ska likställas med svensk barnpension när det gäller hur stor del som är skattepliktig.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

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

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 5 § och 11 kap. 40 § inkomstskattelagen (1999:1229)⁴ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

5 §⁵

Med pension avses ersättningar som betalas ut

1. som allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken,

2. som ålders-, invaliditets- och efterlevandepension enligt Europaparlamentets beslut nr 2005/684/EG, Euratom av den 28 september 2005 om antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga,

3. på grund av tidigare tjänst på annat sätt än genom försäkring,

4. på grund av pensionsförsäkring eller återköp av sådan försäkring, eller

5. till förmånstagare enligt ett sådant avtal om tjänstepension som avses i 28 kap. 2 § andra stycket.

Med pension avses också ersättningar som betalas ut från pensionssparkonto

1. till pensionsspararen,

2. till förmånstagare på grund av förmånstagarförordnande,

3. till den som fått rätten till pension genom bodelning,

4. till make eller bröstarvinge på grund av att ett förmånstagarförordnande jämkats, eller

5. vid återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken.

I 58 kap. finns ytterligare bestämmelser om pensionsförsäkringar och pensionssparkonton.

11 kap.

40 §⁶

Barnpension enligt 78 kap. socialförsäkringsbalken ska bara tas upp till den del pensionen för varje månad överstiger en tolfedel av 40 procent av prisbasbeloppet eller, vid pension efter båda föräldrarna, 80 procent av prisbasbeloppet. Efterlevandelivränta ska inte tas upp till den del

⁴ Lagen omtryckt 2008:803.

⁵ Senaste lydelse 2010:1277.

⁶ Senaste lydelse 2010:1277.

livräntan enligt 85 kap. 3, 5 och 6 §§ samma balk medfört minskning av efterlevandestöd och sådan del av barnpensionen som inte ska tas upp.

Vad som i första stycket första meningen sägs om barnpension enligt socialförsäkringsbalken gäller också motsvarande utländska ersättningar. Om både barnpension enligt socialförsäkringsbalken och motsvarande utländsk ersättning betalas ut, eller om endast flera utländska ersättningar betalas ut, ska den del av det sammanlagda beloppet som överstiger beloppsgränsen tas upp.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015 och tillämpas på ersättningar som betalas ut efter den 31 januari 2014.

Efter remiss har yttranden över Skatteverkets promemoria om beskattning av utländska socialförsäkringspensioner kommit in från Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Uppsala, Konsumentverket, Försäkringskassan, Barnombudsmannen, Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket, Kronofogdemyndigheten, Konjunkturinstitutet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Fria Företagare, Föreningen Svenskar i Världen, Riksförbundet Gode män och Förvaltare, Svenska KommunalPensionärernas Förbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation och Sveriges Kommuner och Landsting.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Landsorganisationen i Sverige, Pensionärernas Riksorganisation, Riksförbundet Pensionärgemenskap, Sveriges Pensionärs Riksförbund, Sveriges Pensionärsförbund och Tjänstemännens Centralorganisation.