



Skatteverket

dnrSKV:
131-581639-06/113
dnrFI:
06-2304-000
2006:11

Skatte- och försäkringsrörelseregler för livförsäkring

*Rapport enligt regleringsbrevet 2006 till
Finansinspektionen och Skatteverket*

FÖRORD	1
1 SAMMANFATTNING	2
2 UPPDRAG OCH ARBETSMETOD	5
2.1 Uppdraget	5
2.2 Avgränsning och arbetsmetod	5
3 REGELVERK	6
3.1 Regler för svenska livförsäkringsprodukter	6
3.1.1 Översikt	6
3.1.2 Försäkringsrörelselagen	6
3.1.3 Försäkringsavtalslagen	9
3.1.5 Inkomstskattelagen	9
3.2 Regler för gränsöverskridande verksamhet	13
3.2.1 EG-rätten	13
3.2.2 Lagen om utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige	14
3.2.3 Lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter	14
4 PROBLEMOMRÅDEN	15
4.1 Problem av principiell karaktär	15
4.1.1 Separata men sammanvävda lagar	15
4.1.2 Livförsäkring kontra andra former för sparande och investering	16
4.1.3 Den s.k. Allanregeln	18
4.1.4 EG-rättsliga aspekter	19
4.2 Dagens produkter	22
4.2.1 Produktbevakning	22
4.2.2 Förvaltning i depå	23
4.2.3 Återköpsbegränsning i FAL	25
4.2.4 Ångerrätt	26
4.2.5 Produktgenomgången – vissa ytterligare iakttagelser	27
4.3 Gränsöverskridande verksamhet	27
4.3.1 Förbindelser för gränsöverskridande verksamhet	27
4.3.2 Kontrolluppgifter	28
4.3.3 Kommissionens syn på 13 kap. 1 § LSK	28
4.3.4 Underrättelser om tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige	29
5 SLUTSATSER OCH FÖRSLAG	30

Förord

Finansinspektionen och Skatteverket har i sina regleringsbrev 2006 fått uppdraget att tillsammans utveckla ett samarbete inriktat på frågor där försäkringsrörelseregler och tillsyn påverkar tillämpningen av skattereglerna och vice versa. I regleringsbrevet till Finansinspektionen avgränsas samarbetet till pensionsområdet, medan regleringsbrevet för Skatteverket anger försäkringsområdet utan begränsningar.

Som ett resultat av detta samarbete framlägger våra myndigheter följande rapport till regeringen.

Stockholm och Solna den 27 september 2006

1 Sammanfattning

Finansinspektionen och Skatteverket har i sina regleringsbrev 2006 fått uppdraget att tillsammans utveckla ett samarbete på försäkringsområdet¹, inriktat på frågor där rörelse regler och tillsyn påverkar tillämpningen av skatte-reglerna och vice versa.

Försäkringsrörelselagen (1982:713), FRL, och försäkringsavtalslagen (2005:104), FAL, har förändrats mycket under senare år, medan de regler i inkomstskattelagen (1999:1229), IL, som berör pensionsfrågor i huvudsak tillkom under 1970-talet. FRL och IL talar inte alltid samma språk, vilket kan ge upphov till kollisioner mellan regler eller tolkningar vid tillämpningen av lagarna. Uppdraget syftar till att kartlägga de kollisioner mellan regelsystemen som kan uppkomma.

Uppdraget har genomförts i samarbete mellan de båda myndigheterna.

Arbetet har lett Finansinspektionen och Skatteverket till följande slutsatser och förslag:

- **Undersök möjligheterna att föra samman avgränsande regler för försäkringsverksamhet och definiera olika försäkringsavtal**

Reglerna som ska avgränsa försäkringsverksamhet och definiera olika kategorier av försäkringsavtal, är idag utspridda på flera olika rättskällor. Möjligheterna till att föra samman avgränsande regler så mycket som möjligt bör undersökas. Då skulle även bakomliggande principer framträda tydligare.

- **Överväg att införa en avskattningsregel i IL**

Överväg att införa en avskattningsregel i IL som kan ersätta alternativt komplettera nuvarande bestämmelse i 14 kap. 14 § FAL för det fall ett otillbörligt förfogande över ett pensionsförsäkringsavtal eller en otillåten ändring i avtalet har skett.

- **Se över skattereglerna avseende gränsen mellan försäkringsprodukter och rena sparprodukter**

Avkastning på livförsäkringssparande beskattas till skillnad från andra finansiella investeringar schablonmässigt. Pensionssparande medför dessutom skattelättnader. Gränsen mellan vissa livförsäkringar som utgör rena sparprodukter och andra placeringsalternativ är flytande. Här finns i princip två vägar att gå: att tydligare definiera och avgränsa de försäkringsprodukter som ska ges en mer generös skattebehandling, eller att satsa på att förenkla genom att färre begränsningar vad gäller risk ställs på avtalen, eventuellt till

¹ Regleringsbrevet avseende Finansinspektionen anger endast pensionsområdet. Föreliggande skrivelse berör hela livförsäkringsområdet.

priset av mindre generösa skatteregler. Det finns klara fördelar att gå förenklings väg.

Det kan ifrågasättas med hänsyn till bl.a. konkurrensneutraliteten om det är motiverat att behandla kapitalförsäkringar och andra placeringsformer olika i beskattningshänseende. Det vore önskvärt med en bred översyn av skattereglerna. För detta talar även utvecklingen på redovisningsområdet. I en sådan bred översyn bör även avdragsrätten för pensionssparandet tas upp till diskussion.

- **Se över reglerna för det skattemässiga utbetalningskravet**

IL:s krav på att ålders- och efterlevandepension under de första fem åren inte får betalas ut med fallande belopp skapar problem. Kravet kan även vara hämmande för utvecklingen av nya modernare och mera flexibla försäkringsprodukter.

En översyn bör därför göras av det skattemässiga utbetalningskravet. Det är önskvärt att även övriga kvalitativa krav i 58 kap. IL ingår i denna översyn. Den skattemässiga produktregleringen vad gäller pensionsförsäkringar tillkom till största delen vid mitten av 1970-talet, vilket kan medföra problem när moderniserade näringsrättsliga regler och skatteregler ska tillämpas samtidigt.

- **Påskynda EG-anpassningen av svensk intern skatterätt**

EG-rätten är bindande för medlemsstaterna och ska utgöra en integrerad del av staternas nationella rätt. Ett antal inhemska skatteregler på livförsäkringsområdet har ifrågasatts ur EG-rättsligt perspektiv, och för vissa bestämmelser råder en stor osäkerhet huruvida dessa är förenliga med EG-rätten. Det är ytterst angeläget att lagstiftaren tar itu med problematiken och påskyndar EG-anpassningen av svensk rätt på detta område.

- **Se över regeln i 11 kap. 5 § FAL om återköpsbegränsning**

Kopplingen i FAL till Lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel (AvPL) har en olycklig utformning. Vidare kan denna regel i FAL tillämpas endast om svensk rätt är tillämplig. Eftersom denna återköpsbegränsningsregel har tillkommit av skatteskal bör den flyttas från FAL till skattelagstiftningen. Det bör också övervägas att koppla uttaget av avkastningsskatt till den faktiska innehavstiden då det visat sig att skatten kan kringås.

- **Anpassa IL till ångerrätten i EG-direktiv**

IL bör anpassas till ångerrätten i EG-direktivet 2002/65/EG. En ny regel bör införas i IL som medger att en försäkring (bör gälla både pensionsförsäkring och kapitalpension) får återköpas inom 30 dagar.

- **Finansinspektionen och Skatteverket kommer att utveckla samarbetet ytterligare**

Det är tveksamt om vissa produkter som marknadsförs som kapitalpension eller som pensionsförsäkring uppfyller de kvalitativa villkoren i 58 kap. IL. Skatteverket ska fortsatt undersöka detta. Finansinspektionen och Skatteverket har för avsikt att löpande informera varandra om erfarenheterna av hur försäkringsmarknaden utvecklas och sin syn på denna utveckling.

Utländska företag som bedriver försäkringsverksamhet i Sverige ska i vissa fall inge en förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgift. Under samarbetets gång har konstaterats att det behöver fastläggas klara rutiner för hur förbindelserna ska hanteras myndigheterna emellan. Finansinspektionen efterlyser möjlighet att ingripa mot gränsöverskridare som inte lämnar förbindelse. Rutiner behöver även fastläggas för hantering av undermåttelserna vid tjänstepensionsverksamhet. Både Skatteverket och Finansinspektionen skulle välkomna en utredning som kan klargöra på vilken rättslig grund uppgiftsskyldigheten vilar.

2 Uppdrag och arbetsmetod

2.1 Uppdraget

Finansinspektionen och Skatteverket har båda i sina regleringsbrev fått uppdraget att tillsammans utveckla ett samarbete på försäkringsområdet². Samarbetet ska uppmärksamma frågor där rörelseregler och tillsyn är av betydelse för tillämpningen av skattereglerna och vice versa. Samarbetet ska fokusera på frågor av principiell karaktär. Samarbetet omfattar inte att utbyta information om enskilda ärenden. Finansinspektionen ska i samråd med Skatteverket senast den 1 oktober 2006 redovisa utfallet av samarbetet.

2.2 Avgränsning och arbetsmetod

Försäkringsrörelselagen (1982:713), FRL, och försäkringsavtalslagen (2005:104), FAL, har genomgått stora förändringar under senare år medan de regler i inkomstskattelagen (1999:1229), IL, som berör pensionsfrågor i huvudsak tillkom under 1970-talet. Bl.a. av den anledningen talar FRL och IL inte alltid samma språk, vilket kan ge upphov till kollisioner mellan regler eller tolkningar vid tillämpningen av lagarna. Ett exempel på detta är tolkningen av ”femårsregeln i IL”³. Uppdraget syftar till att kartlägga de kollisioner mellan regelsystemen som kan uppkomma.

Uppdraget har genomförts i samarbete mellan de båda myndigheterna.

Finansinspektionen har gjort ett antal platsbesök där livförsäkringsbolagen och deras aktuarier har fått frågor om aktuellt produktutbud. Förköpsinformation och produktbeskrivningar har begärts in från alla försäkringsbolag som tillhandahåller livförsäkring. Produktanalysen har gjorts gemensamt, bl.a. med utgångspunkt i problembeskrivningen i avsnitt 4. Analysen har omfattat individuell pensionsförsäkring och kapitalförsäkring. Vissa förtydliganden har begärts från några bolag som då har lämnat kompletterande upplysningar. Tio gemensamma arbetsmöten har hållits.

² Regleringsbrevet avseende Finansinspektionen anger endast pensionsområdet. Föreliggande skrivelse berör hela livförsäkringsområdet.

³ Frågan gäller om kravet på att pensionsutbetalningar under de fem första åren inte får sjunka ska tillämpas bara på avtalat pensionsbelopp eller om kravet även gäller de tilläggsbelopp som kan uppstå när det finns återbäring på försäkringen.

3 Regelverk

3.1 Regler för svenska livförsäkringsprodukter

3.1.1 Översikt

Det legala ramverk som omger livförsäkring är omfattande. Det finns ett flertal lagar inom civilrätt, redovisningsrätt och skatterätt som reglerar och påverkar utformningen av livförsäkringar. Viktiga lagar för försäkringsverksamheten är bl.a. FRL och FAL. FRL innehåller regler för bildande av försäkringsbolag och hur försäkringsverksamhet får eller ska bedrivas och om tillsyn m.m. FAL reglerar det avtalsrättsliga förhållandet mellan försäkringsbolag och försäkringstagare. Lagen innehåller bl. a regler för hur ett livförsäkringsavtal får utformas. Vissa sådana regler finns även i FRL, särskilt i 7 kap.⁴

När det gäller utformningen av livförsäkringsprodukter spelar dessutom skattelagarna och särskilt IL stor roll. IL reglerar bl. a vilka försäkringsvillkor som ”godtas” och hur försäkringsavtalet ska vara utformat för att premier som betalas för livförsäkringar ska vara avdragsgilla, dvs. vara pensionsförsäkringar. Även lagen om särskild löneskatt på pensionskostnader (1991:687), SLPL, samt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel (1990:661), AvPL, har betydelse för livförsäkringsverksamheten. Också vissa regler i konkurslagen (1987:672) och utskökningsbalken (1981:774) och familjerättslagstiftningen påverkar utformningen av livförsäkringsprodukter. Redovisningsregler för försäkringsbolag finns i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.

Med anledning av Sveriges EU-medlemskap har åtskilliga regler införts i FRL eller genom Finansinspektionens föreskrifter för att uppnå svensk anpassning till det regelverk för försäkringsverksamhet som finns inom EU. EG-lagstiftningen har inte bara haft stor inverkan på försäkringsrättens utformning utan också på utvecklingen av skatterätten och redovisningsrätten.

De utländska försäkringsbolagens verksamhet regleras i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige (1998:293), LUVS. I lagen finns regler som är gemensamma för alla utländska försäkringsgivare men även regler som varierar beroende på om försäkringsgivaren finns inom eller utanför det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, EES.

3.1.2 Försäkringsrörelselagen

De svenska försäkringsbolagens verksamhet regleras i huvudsak i FRL. Lagen innehåller både näringsrättsliga och associationsrättsliga regler. De näringsrättsliga bestämmelserna för försäkringsbolagen har under en följd av år reformerats för att anpassas till EG-rätten och till nya verksamhetsförutsättningar i övrigt. Genom den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2000 gjordes en betydande modernisering på näringsrättens område. De ändringar som gjordes var i första hand en modernisering av rörelsereglerna och en

⁴ T.ex. 7 kap. 4, 8, 18 och 29 §§.

renodling av tillsynen för svenska försäkringsbolag. Ändringarna berörde i första hand livbolagens verksamhet. Förändringarna syftade till att underlätta produktutveckling och konkurrens samt till att ge försäkringstagarna ett ökat skydd genom bl.a. bättre information och en tydligare gränsdragning mellan aktieägarnas och försäkringstagarnas kapital.

En viktig bestämmelse i FRL är att försäkringsverksamhet inte får bedrivas tillsammans med annan verksamhet. Vidare får, med vissa undantag och övergångsbestämmelser, ett livbolag inte bedriva skadeförsäkringsrörelse. I de fall liv- och skadeförsäkringsrörelse får bedrivas i samma företag ska resp. rörelse hållas åtskild.

Det har av sakliga och systematiska skäl ansetts angeläget att försäkringsbolag inte står utanför det regelverk som gäller på den allmänna associationsrättens område. Den grundläggande principen är därför att allmänna associationsrättsliga regler även gäller för försäkringsbolag, om inte avvikelser är befogade med hänsyn till försäkringsbolagens särart. De särskilda försäkringsrörelsereglerna har därför ofta karaktären av kompletteringar till de allmänna bolagsrättsliga reglerna. Särskilda regler är undantagsvis motiverade genom att verksamheten avser meddelande av försäkringar. Det gäller t.ex. redovisningsregler som kan behöva anpassas med hänsyn till försäkringsspecifika förhållanden. Vidare är avvikelser motiverade med hänsyn till skyddet för försäkringstagarna. Avvikelser kan även vara befogade att göra för ömsesidiga bolag utifrån de särdrag som kännetecknar denna företagsform. Det är också befogat med särskilda verksamhetsregler för att genomföra tvingande bestämmelser i EG:s direktiv för försäkringsbolag.

Rörelselagstiftningen påverkas hela tiden av yttre faktorer och här bör två av dessa nämnas särskilt. En viktig faktor är ökningen av livförsäkringsbolag som ombildas från att ha verkat efter ömsesidiga principer och en kollektiv syn på risktagande till att bli vinstutdelande försäkringaktiebolag, med tydligare rågång mellan ägare och försäkringstagare. En annan faktor är utvecklingen av EU:s regelverk för försäkring när det gäller kapitalkrav och värderingen av skulden till försäkringstagarna. Båda dessa faktorer påverkar produktutvecklingen både direkt och på längre sikt.

När det gäller försäkringar med normalt mycket långa avtalstider, som fallet ofta är med pensionsförsäkringar, är det väsentligt att individerna inom ett kollektiv behandlas rättvist över tiden och i förhållande till övriga kollektiv. Detta krav på rättvis behandling gäller främst en aspekt, nämligen fördelningen av eventuella överskott. Det rör sig om de överskott som kan uppstå till följd av att bolaget vanligen måste göra antaganden med viss försiktighet när premierna ska bestämmas. En grundläggande princip är att överskott ska fördelas mellan försäkringarna i relation till hur försäkringarna har bidragit till överskottet. För övrigt gäller stor frihet att utforma villkor, under de allmänna begränsningar som ges t.ex. av krav på villkorsskälighet och regler om utmättningsfrihet. Försäkringsavtalet och dess villkor är grundläggande i relationen mellan försäkringsgivare och försäkringstagare. För att underlätta tillsynen av bl.a. premieberäkning och skuldvärdering ska försäkringsföretagen upprätta så kallade försäkringstekniska riktlinjer. De försäkringstekniska riktlinjerna ska innehålla principer för;

1. hur premier bestäms
2. beräkning av försäkringstekniska avsättningar

3. återköp och belåning av försäkringar
4. fördelning av återbäring till försäkringstagarna
5. avgivande och mottagande av återförsäkring samt
6. hur soliditeten ska tillgodoses.

Riktlinjerna ska dessutom kompletteras med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag. Försäkringstekniska beräkningsunderlag innehåller de antaganden som krävs för att närmare precisera riktlinjerna, t.ex. för att beräkna premier, försäkringstekniska avsättningar, tekniska återköpsvärden och för att fördela återbäringen.

En ledande princip i FRL är att säkerställa att försäkringsbolagen kan uppfylla sina förpliktelser gentemot försäkringstagarna i enlighet med ingångna avtal. Ett uttryck för denna princip är kravet på att livförsäkringsbolagen ska redovisa värdehandlingar som svarar mot de åtaganden som gjorts gentemot försäkringstagarna. FRL innehåller därför särskilda regler rörande placering av sådana tillgångar som ska täcka de försäkringstekniska avsättningarna och försäkringstagarnas förmånsrätt. För fondförsäkring gäller att premierna ska placeras i andelar i externa fonder som är anknutna till försäkringen.

Försäkringstekniska avsättningar motsvarar det kapital som krävs för att försäkringsbolaget ska kunna fullgöra sina åtaganden enligt försäkringsavtalen. Ett försäkringsbolags försäkringstekniska avsättningar ska således motsvara belopp som erfordras för att bolaget vid varje tidpunkt ska kunna uppfylla alla åtaganden som kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna avtal. Vidare ska avsättningar göras bl.a. för återbäring som är garanterad i nominella eller reala belopp (garanterad återbäring) och för återbäring som är villkorad av värdeförändringar på tillgångar eller av ett visst försäkringstekniskt resultat som försäkringstagaren eller andra ersättningsberättigade står en finansiell eller försäkringsteknisk risk för (villkorad återbäring). Försäkringstekniska avsättningar säkerställs genom krav på aktsam placering av de tillgångar som ska täcka avsättningarna. Det bör noteras att andra överskott än villkorad och garanterad återbäring inte behandlas som en skuld till försäkringstagarna, vilket är ovanligt i utländsk livförsäkring.

Av en sammanställning om utländska förhållanden i slutbetänkandet från Försäkringsföretagsutredningen, SOU 2006:55, Ny associationsrätt för försäkringsföretag, framgår att synen på överskott och återbäring fortfarande varierar mycket mellan enskilda länder. Sverige hör till de länder som inte har krav på att uppkomna överskott ska tilldelas löpande som garanterad återbäring. Svensk traditionell livförsäkring utmärks av att uppkomna överskott i många avtal till mycket stor del utgörs av preliminär återbäring. Denna ordning har vuxit fram under de senaste 25 åren.

Förslag till förändringar när det gäller den associationsrättsliga regleringen för försäkringsföretagen finns i nämnda slutbetänkandet från Försäkringsföretagsutredningen. Utredningens förslag innebär att en ny försäkringsrörelselag ersätter 1982 års försäkringsrörelselag och 1972 års lag om understödsföreningar. Den nya lagen skall vara tillämplig på samtliga svenska försäkringsföretag, dvs. försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar⁵. Hela den privata försäkringssektorn i Sverige berörs alltså av förslaget. För alla försäkringsföretag innebär den nya lagen

⁵ Försäkringsföreningar och små ömsesidiga försäkringsbolag kan även i fortsättningen komma att få lindrigare krav än övriga försäkringsföretag, t.ex. när det gäller kapitalkrav.

betydande reformer på det associationsrättsliga området. Betänkandet är ute på remiss bl. a hos Finansinspektionen och Skatteverket.

Slutligen bör nämnas att internationell standard för finansiell rapportering (IFRS) i framtiden kommer att gälla i redovisningen för en växande andel av de svenska försäkringskoncernerna och försäkringsbolagen. Detta påverkar inte rörelsereglerna direkt, men kan få en indirekt inverkan.

3.1.3 Försäkringsavtalslagen

En ny försäkringsavtalslag trädde i kraft den 1 januari 2006. En försäkring är ett avtal mellan försäkringsgivare och försäkringstagare. FAL innehåller regler för hur ett sådant avtal får utformas samt rättsverkningarna av de regler som ett försäkringsavtal är uppbyggt av. Den nya lagen är en samlad lag för stora delar av försäkringsrätten. Den ersätter försäkringsavtalslagen från 1927. I den nya lagen har även Konsumentförsäkringslagen bakats in. Lagen innehåller bestämmelser om t.ex. rätten att teckna försäkring, uppsägning, rätten till försäkringens värde, premiebetalningen, upplysningsplikt och förmanstagarförordnanden.

FAL innehåller ett antal tvingande regler till den försäkrades förmån. Dessa har tillkommit framför allt för att skydda försäkringstagaren. Parterna är alltid bundna av tvingande regler. En tvingande lagregel kan inte sättas ur kraft genom avtal. Detta innebär att om en bestämmelse i försäkringsavtalet strider mot en tvingande regel i FAL gäller bestämmelsen i FAL.

Genom den nya lagen har en rad förändringar skett, framförallt beträffande individuell personförsäkring. Mot bakgrund av den stora sociala betydelse försäkringar har för många privatpersoner har försäkringstagarnas skydd vidgats i den nya lagen. Den nya lagen ställer krav, som bl.a. är högre än tidigare och i regel tvingande, när det gäller bra och lättbegriplig information både före tecknandet av en försäkring och under försäkringstiden. Försäkringstagaren ska få all information av betydelse och informationen ska vara enkel och tydlig. Viktiga begränsningar i försäkringsskyddet ska framhåvas om de ska kunna åberopas av försäkringsgivaren. Kontraheringsplikt har införts för individualförsäkring. Den innebär att ett försäkringsbolag inte får vägra att teckna en personförsäkring som normalt tillhandahålls allmänheten om det inte finns särskilda skäl.

3.1.5 Inkomstskattelagen

3.1.5.1 Allmänt om skatterättslig klassificering av livförsäkringar

IL reglerar försäkringstagarens avdragsrätt för premier för livförsäkringar och skatteplikt för utfallande försäkringsbelopp och är på så sätt väsentlig för utformningen av en livförsäkring. Skatterättsligt delas livförsäkringar in i två huvudgrupper, pensionsförsäkringar och kapitalförsäkringar. Om en försäkring är en pensions- eller en kapitalförsäkring är avgörande för hur den ska beskattas. Utgifterna för en pensionsförsäkring får dras av inom vissa ramar medan belopp som betalas ut i pension ska tas upp. Alla utbetalningar är skattepliktiga, dvs. även om den skattskyldige inte har fått fullt avdrag för utgiften för pensionsförsäkringen. Utgifter för kapitalförsäkringar får inte dras av. Å andra sidan är utbetalade belopp, inklusive återbäring, skattefria. Enligt skatterättslig praxis ska en avyttring av en kapitalförsäkring kapital-

vinstbeskattas, dvs. en kapitalvinst är skattepliktig och en kapitalförlust är avdragsgill.

Reglerna om avdrag för arbetsgivares kostnader för tjänstepensionsförsäkringar och premier för privata pensionsförsäkringar bygger på principen att endast kostnader som tillgodoser ett pensioneringssyfte ska vara avdragsgilla. Kravet på pensioneringssyfte uttrycks inte direkt i lagtexten utan återspeglas i stället i de kvalitativa villkor som uppställs på en pensionsförsäkring. De kvalitativa villkoren är utformade så att de avser att säkerställa att sparande i pensionsförsäkring sker för ett egentligt och varaktigt pensionsbehov. Detta innebär bl.a. att en pensionsförsäkring inte får avse annan förmån än ålders-, sjuk- eller efterlevandepension, att den avtalade pensionen måste utbetalas under ett visst antal år, att destinatärskretsen är begränsad, att ålderspension inte får utbetalas före 55 års ålder etc.

Med kapitalförsäkring avses enligt IL en livförsäkring som inte är en pensionsförsäkring, dvs. en försäkring som inte uppfyller de kvalitativa villkoren (negativ definition). Även en försäkring som uppfyller villkoren för att vara en pensionsförsäkring anses som en kapitalförsäkring om så bestämts i avtalet när detta ingicks. En avtalad pensionsförsäkring får däremot i ett senare skede inte byta karaktär till en kapitalförsäkring. Det skattemässiga begreppet kapitalförsäkring har således en annan innebörd än det försäkringsmässiga begreppet kapitalförsäkring. Försäkringsmässigt utgör en livförsäkring som inte är en livränteförsäkring en kapitalförsäkring medan det skattemässiga begreppet kapitalförsäkring även omfattar livränteförsäkringar om dessa inte uppfyller de kvalitativa reglerna i 58 kap. IL eller som enligt försäkringsavtalet ändå ska anses som kapitalförsäkring.

Avkastning på pensionsmedel beskattas inte inom ramen för den vanliga inkomstbeskattningen utan enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel, AvPL. Det är försäkringsgivaren som är skattskyldig för avkastningsskatt på pensionsmedel när det gäller livförsäkringar som meddelats i Sverige och skatten räknas ut på det kapital försäkringsgivaren förvaltar för sina kunders räkning per den första januari varje år. Avkastningsskatten påförs med 15 % av en schablonberäknad avkastning på pensionskapitalet⁶. Det är inte bara sparande i pensionsförsäkringar som beskattas på detta sätt utan även sparande i kapitalförsäkringar. Svenska kapitalförsäkringar som tecknats fr.o.m. den 1 januari 2005, och som villkorsmässigt överensstämmer med en pensionsförsäkring men enligt avtalet ändå ska vara kapitalförsäkringar enligt IL påförs avkastningsskatt med 15 %. Även kapitalförsäkringar som tecknas i en annan EU/EES-stat, och som i övrigt, dvs. förutom att inte vara tecknade i Sverige, uppfyller de kvalitativa villkoren för en pensionsförsäkring beskattas med 15 % i avkastningsskatt (s.k. Ekman-försäkringar). Andra kapitalförsäkringar beskattas med en avkastningsskatt på 27 % av en schablonmässigt beräknad avkastning. När det gäller kapitalförsäkringar som är meddelade i försäkringsrörelse som inte bedrivs från fast driftsställe i Sverige är det innehavaren av försäkringen som är skattskyldig.

Pensionsförsäkringar är fria från förmögenhetsskatt men inte kapitalförsäkringar. De kapitalförsäkringar för vilka avkastningsskatten är 15 % (s.k. kapitalpension) är emellertid också fria från förmögenhetsskatt. Detta gäller

⁶ Skatteunderlaget är ett nettovärde av tillgångar vid ingången av beskattningsåret, multiplicerat med den genomsnittliga statslåneräntan under kalenderåret närmast före ingången av beskattningsåret.

alltså svenska kapitalförsäkringar som tecknats fr.o.m. den 1 januari 2005, och som villkorsmässigt överensstämmer med en pensionsförsäkring men enligt avtalet ska anses som kapitalförsäkring enligt IL. Detsamma gäller kapitalförsäkringar som tecknas i en annan EU/EES-stat som uppfyller de kvalitativa villkoren för en pensionsförsäkring bortsett från att de inte meddelats i en försäkringsrörelse i Sverige.

3.1.5.2 *De kvalitativa kraven*

Genom de kvalitativa villkoren för pensionsförsäkring har lagstiftaren velat säkerställa att avdragsrätten inte används för något annat syfte än pensionering. En försäkring är en pensionsförsäkring om den uppfyller villkoren i 58 kap. 4–16 §§ IL. Om något av de kvalitativa villkoren vid avtalets ingående inte är uppfyllt är försäkringen i skattehänseende att anse som en kapitalförsäkring. Detta får till konsekvens att avdrag inte medges för betalda premier samt att utfallande belopp blir skattefria.

En pensionsförsäkring kan antingen tecknas som en traditionell försäkring eller som en fondförsäkring (unit linked). I en traditionell försäkring har försäkringstagaren en kollektiv andel i bolagets förmögenhet samt rätt till garanterade pensionsbelopp. I ömsesidiga livbolag tillfaller eventuell återbäring i dess helhet försäkringstagarna. I ett vinstutdelande livbolag gäller delvis andra regler. I en fondförsäkring bestämmer försäkringstagaren själv över sitt sparande genom egna val av fonder. Inga pensionsbelopp garanteras.

Endast det som lagstiftaren bedömt som verkliga pensioneringsbehov får tillgodoses med obeskattade medel. En pensionsförsäkring får därför inte avse annan förmån än ålders-, sjuk- eller efterlevandepension (58 kap. 6 § IL). Den avsedda pensionsförmånen måste dessutom uppfylla vissa villkor som framgår nedan. De flesta villkoren gäller såväl tjänstpensionsförsäkringar som privata P-försäkringar.

För att en försäkring ska anses utgöra en P-försäkring måste den ha meddelats i en försäkringsrörelse bedriven i Sverige (58 kap. 4 § IL). Rörelsen ska beskattas i Sverige till inkomstskatt eller avkastningsskatt. Regeln innebär att även försäkringar meddelade av utländska försäkringsgivare med ett fast driftsställe i Sverige kan uppfylla villkoren för pensionsförsäkringar.

En privat pensionsförsäkring måste ägas av den försäkrade (58 kap. 9 § IL). Vad gäller efterlevandepension till barn under 20 år får dock försäkringstagaren teckna en försäkring på makens eller sambons liv om barnet sätts in som förmånstagare. Inga förmånstagare får sättas in avseende ålders- och sjukpension, vilket innebär att sådana försäkringsbelopp alltid faller ut till försäkringstagaren.

Enligt 58 kap. 10 § IL får ålderspension inte börja betalas ut innan den försäkrade fyller 55 år. Utbetalning får dock göras före 55 års ålder om den försäkrade har rätt till sjukersättning som inte är tidsbegränsad (tidigare förtidspension) enligt lagen om allmän försäkring. I andra fall krävs dispens från Skatteverket som kan medges om särskilda skäl föreligger (t.ex. varaktig sjukdom, nedsatt arbetsförmåga).

Ålderspension kan vara temporär eller livsvarig. Livsvarig ålderspension betalas ut så länge den försäkrade lever. Temporär ålderspension kan avse pension som upphör vid 65 års ålder eller vid en annan tidpunkt. I 58 kap. 11 § IL stipuleras vissa tidsvillkor som måste vara uppfyllda för att försäkringen ska anses vara en pensionsförsäkring.

Om ålderspensionen ska upphöra vid 65 års ålder måste den enligt pensionsavtalet utbetalas i minst 3 år. I övrigt gäller att ålderspension måste utbetalas under minst 5 år. Pensionen upphör om den försäkrade avlider innan den avtalade utbetalningstiden löpt ut. Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp (den s.k. femårsregeln). När försäkringsavtalet omfattar rätt till ålderspension måste denna med andra ord ha en varaktighet av minst fem år (minst tre om den upphör vid 65 års ålder) och pensionsbeloppen får inte vara sjunkande men väl stigande under denna tid. Syftet med femårsregeln är att utbetalningarna skall fördelas så att de tillgodoser ett varaktigt pensionsbehov. Engångsersättningar är därför inte tillåtna.

För temporär ålderspension enligt allmän pensionsplan som den definieras i IL gäller i stället för vad som anförts i det föregående stycket det som anges i planen. Detta innebär att en tjänstepensionsförsäkring kan tecknas på kortare tid än tre år om bestämmelserna i den tillämpade allmänna pensionsplanen följs.

Vad gäller fondförsäkringar ska vid bedömningen av utbetalningarnas storlek under de första fem åren bortses från sådana förändringar av beloppen som beror på fondandelarnas kursutveckling (58 kap. 15 § IL).

Sjukpension får upphöra tidigast fem år efter det att försäkringsavtalet ingicks (58 kap. 12 § IL). Pensionen får dock endast betalas så länge den försäkrade saknar arbetsförmåga.

Förmånstagare till en pensionsförsäkring avseende efterlevandepension får vara den försäkrades make eller sambo, eller den försäkrades, sambons eller makens barn (58 kap. 13 § IL).

Enligt 58 kap. 14 § IL gäller att även efterlevandepension under de första fem åren ska betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Utbetalningen får ske endast så länge som den efterlevande är i livet. Vidare får efterlevandepensionen med vissa undantag under den efterlevandes livstid inte upphöra förrän fem år gått sedan den försäkrade avled. Det kan tecknas ett särskilt avtal om efterlevandepension. Ett sådant avtal behöver inte vara kombinerat med ett avtal om ålderspension. Det som anförts angående den s.k. femårsregeln och Allan-regeln i avsnitt 5.3 nedan gäller även för efterlevandepension eftersom även denna pension under de första fem åren, eller den kortare tid som i vissa fall får komma i fråga, måste utbetalas med lika eller med stigande belopp.

Försäkringstagaren har enligt huvudregeln i FAL oinskränkt förfoganderätt över försäkringen, såvida inget oåterkalleligt förmånstagarförordnande finns. Olika förfoganden kan förekomma:

- Belåning
- Pantsättning

- Ändring
- Överlåtelse
- Återköp
- Överföring till ny försäkring, s.k. flytt
- Förmånstagarförordnande – göra, ändra eller återkalla

Det är inte ovanligt att det i ett försäkringsavtal finns begränsningar i rätten att förfoga över en försäkring. Dessa inskränkningar i förfoganderätten förekommer främst av försäkringstekniska skäl (bl.a. ändringsmöjligheter) och kan framgå direkt i försäkringsvillkor eller lag. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att förfoganderätten till pensionsförsäkringar av skatteskal är mycket begränsad. Pensionsförsäkringar får inte belånas eller pantsättas. Inte heller får de återköpas utom i undantagsfall, eller ändras på sådant sätt att de inte längre uppfyller IL:s krav för pensionsförsäkringar. Visst utrymme för överlåtelse och insättande av förmånstagare finns dock.

Enligt 58 kap. 16 § IL ska ett pensionsförsäkringsavtal innehålla villkor att belåning eller pantsättning inte får ske och att överlåtelse och återköp får ske endast i vissa i IL angivna fall. Försäkringsavtalet skall också innehålla de villkor i övrigt som avgör om försäkringen är en pensionsförsäkring. Vidare framgår av paragrafen att försäkringen inte får ändras på sådant sätt att den inte längre uppfyller kraven för pensionsförsäkring och att avtalet inte får innehålla några villkor som är oförenliga med pensionsförsäkring.

3.2 Regler för gränsöverskridande verksamhet

3.2.1 EG-rätten

EG-rätten avseende finansiella institut bygger generellt på fyra grundläggande principer: en enda auktorisation, hemlandstillsyn, minimiharmonisering och ömsesidigt godkännande.

Principen om en enda auktorisation innebär att ett institut som fått auktorisation i en EU-medlemsstat har rätt att med stöd av denna tillhandahålla sina tjänster inom hela EU-området. Verksamheten kan, beroende på EG-rättens utformning på det aktuella området, bedrivas antingen genom att institutet etablerar sig i en annan medlemsstat eller genom att tjänsterna erbjuds från ett EU-land till ett annat genom s.k. gränsöverskridande verksamhet. Etablering kan ske genom inrättande av filialer, agenturer eller dotterbolag.

Som ett utflöde av principen om en enda auktorisation ska tillsynen över instituten enligt principen om hemlandstillsyn huvudsakligen koncentreras till de behöriga myndigheterna i det land som meddelat auktorisationen, d.v.s. hemlandet. Tillsynsansvaret påverkas inte av i vilken form verksamheten bedrivs, utan hemlandsmyndigheten har det primära tillsynsansvaret oavsett om verksamheten bedrivs i en annan medlemsstat genom etablering i det landet eller genom gränsöverskridande verksamhet. Medlemsstaterna tillsynsmyndigheter har i allmänhet antagit gemensamma rutiner för administrativt samarbete sig emellan, s.k. Memoranda of Understanding (MoU).

Principerna om minimiharmonisering och ömsesidigt erkännande bygger på att grundläggande minimiregler slås fast på gemenskapsnivå och att medlemsstaterna genom ömsesidigt erkännande godtar det regelsystem som, med

denna miniminivå som grund, gäller för bedrivande av verksamheten i respektive medlemsstat. En framtida utveckling mot en högre grad av harmonisering kan dock förutses i takt med att den inre marknaden för finansiella tjänster tvinnas samman ytterligare.

3.2.2 Lagen om utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige

En EES-försäkringsgivare, som i sitt hemland har tillstånd att bedriva försäkringsrörelse, får bedriva sådan verksamhet i Sverige och kan välja att göra det från en sekundäretablering här i landet eller genom gränsöverskridande verksamhet. Med gränsöverskridande verksamhet avses i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige (LUFV) att en EES-försäkringsgivare, utan förmedling från en sekundäretablering eller ett dotterbolag här i landet, ingår avtal avseende risk som är belägen i Sverige eller ett åtagande som ska fullföljas här (1 kap.13 §). Enligt LUFV 2 kap. 1 § 2 får den gränsöverskridande verksamheten i Sverige inledas så snart Finansinspektionen tagit emot en under rättelse från den behöriga myndigheten i försäkringsgivarens hemland.

Underrättelsen ska innehålla:

Uppgifter om vilket eller vilka slag av risker eller åtaganden försäkringarna ska täcka, och
ett intyg utfärdat av hemlandsmyndigheten om
försäkringsgivarens kapitalbas, och
de försäkringsklasser försäkringsgivarens koncession omfattar.

När anmälan om att gränsöverskridande verksamhet ska påbörjas skickas ett ”infopaket” ut från Finansinspektionen till hemlandsmyndigheten. Infopaketet innehåller bl. a. den förbindelse att lämna kontrolluppgift som behandlas närmare nedan i avsnitt 3.2.3.

3.2.3 Lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter

Utländska företag som bedriver försäkringsverksamhet i Sverige från etablering i annat EES-land ska, innan verksamheten påbörjas, lämna förbindelse till Finansinspektionen om att lämna kontrolluppgift i enlighet med 13 kap. 1 § lagen (2001:1227) om självdeklaration och kontrolluppgift. Förbindelsen ska sedan lämnas vidare till Skatteverket och där ligga till grund för kontrollen av huruvida kontrolluppgifter lämnas från de utländska instituten i vederbörlig ordning.

4 Problemområden

4.1 Problem av principiell karaktär

4.1.1 *Separata men sammanvävda lagar*

De civilrättsliga och skatterättsliga reglerna för livförsäkringar är separata men sammanvävda. Det finns referenser mellan de olika regelsystemen som försvårar överblick och förståelse. Det sker ibland i skattereglerna hänvisning till någon civilrättslig reglering. Omvänt hänvisar t. ex. FAL till IL och AvPL när det gäller återköp av kapitalförsäkring och pensionsförsäkring. I lagstiftningen och i den praktiska verksamheten finns dessutom ett stort antal försäkringstekniska termer och begrepp som man bör känna till. Terminologin är dock inte helt enhetlig, t.ex. är den skatterättsliga definitionen av kapitalförsäkring inte densamma som den försäkringstekniska.

Härtill kommer att IL griper direkt in i avtalsrätten genom att ställa krav på vilka villkor som måste tas med i ett pensionsförsäkringsavtal. Av 14 kap. 14 § FAL framgår sedan att ett förfogande över en pensionsförsäkring är utan verkan i den mån förfogandet är förbjudet enligt ett försäkringsvillkor som enligt IL ska tas in i försäkringsavtalet. IL:s bestämmelser får således civilrättslig betydelse för avtal om pensionsförsäkringar. De kvalitativa villkor som i IL ställs på en pensionsförsäkring har beskrivits i avsnitt 3.1.5.2. Eftersom en livförsäkring måste uppfylla samtliga villkor som finns uppräknade i IL kan man säga att FRL och FAL ger möjlighet till vidare avtal än vad IL gör, om det ska vara en pensionsförsäkring. Det kan uttryckas så att FRL sätter en "yttre gräns" för livförsäkringsverksamheten som sådan och IL sätter en "inre gräns" inom denna "yttre gräns" då fråga är om livförsäkring som skall uppfylla kraven på pensionsförsäkring. IL begränsar således det handlingsutrymme som annars skulle finnas. Kopplingen mellan FAL och IL samt AvPL är problematiskt även av det skälet att det är inte kan anses helt klarlagt vilka skattekonsekvenser som ett återköp av en kapitalförsäkring i strid med bestämmelserna i FAL kan medföra (se även 4.2.3 nedan). Detsamma gäller ett förfogande över en pensionsförsäkring som är förbjudet enligt IL.

Som framgår av avsnitt 3.1.2 genomgick de näringsrättsliga reglerna för försäkringsbolag en omfattande modernisering genom försäkringsrörelsereformen. En grundtanke med reformen var att ge större frihet åt försäkringstagarna och försäkringsbolagen att själva komma överens om villkoren i försäkringsavtalen och därigenom underlätta produktutveckling och stimulera konkurrens. Före reformen var produktutformningen inom livförsäkring reglerad via s.k. försäkringstekniska grunder. Den avreglering som skett på försäkringsområdet har således bl. a lett till ett rikt produktutbud på marknaden. "Den skattemässiga produktregleringen" i IL är oförändrad sedan tiden före försäkringsrörelsereformen. De s.k. kvalitativa kraven i 58 kap. IL tillkom till största delen på mitten av 1970-talet. Bl.a. av den orsaken kan problem uppkomma vid samtidigt beaktande av moderniserade näringsrättsliga regler och skatteregler som bygger på en äldre ordning. Ett exempel på detta är "Allan-problematiken" som beskrivs nedan i avsnitt 4.1.3.

4.1.2 Livförsäkring kontra andra former för sparande och investering

4.1.2.1 Allmänt om risk

Inom livförsäkring finns en glidande skala för försäkringsprodukter från ren riskförsäkring till en sparprodukt med endast ett mycket begränsat försäkringsinslag. Livförsäkringar kan delas upp i rena riskförsäkringar och försäkringar med sparmoment beroende på försäkringsavtalets konstruktion. Vid avtalstidpunkten vilar inte denna klassificering på en bedömning av om utbetalning rent faktiskt kommer att ske i framtiden. Vad som är relevant är vilket syfte försäkringen har. Syftet med en sparförsäkring är att premierna som betalas in förr eller senare ska betalas ut, med tillägg för avkastning (t.ex. ålderspension). När det gäller en riskförsäkring är i stället syftet att åstadkomma ett skydd mot risken för att en viss händelse ska inträffa under avtalstiden (t.ex. efterlevandepension och sjukpension). Det finns ingen legal definition av försäkring i IL utan vad som är försäkring bygger på etablerad praxis.

En viktig uppgift för Finansinspektionen är att övervaka att försäkringsföretagen bara bedriver försäkringsrörelse. Enligt nuvarande regler i FRL ska försäkringsbolag inte meddela produkter utan försäkringsinslag. Kraven i FRL på att en meddelad "försäkring" till någon del ska täcka en försäkringsrisk får anses följa av förbudet mot främmande rörelse och att det i FRL saknas en särskild klass för försäkringsprodukter med enbart sparinslag. Skattemässigt diskuteras emellertid gränsen mellan bank- och försäkringsrörelse i termer av minsta riskmoment, t. ex. vid klassificering av unit linked-försäkringar och utländska livförsäkringar. Diskussionen kompliceras också av att försäkringskontrakt som inte överför någon betydande försäkringsrisk från försäkringstagare till försäkringsgivare ska redovisas⁷ som finansiella instrument (investeringskontrakt) i en arbetsgivares räkenskaper. En definition av ett minsta riskmoment som inskränker försäkringsområdet är svår att ge. Det skattemässiga rättsläget beträffande utländska försäkringar kan sammanfattas så att ett avtal som anses som livförsäkringsavtal enligt lagstiftningen i det land där den utländska försäkringsgivaren är verksam är att betrakta som livförsäkring även i Sverige, såvida det i avtalet finns något moment av risktagande från försäkringsbolagets sida och avseende liv⁸.

4.1.2.2 Utvecklingen bakom dagens praxis

Det finns och har alltid funnits livförsäkringar med mycket litet innehåll av försäkringsrisk. Att en livförsäkring har litet riskinnehåll märks i praktiken genom att:

- utbetalning nästan alltid sker, och
- den sker på ett sätt som är förutsägbart i den meningen att inbetalda premier är tillräckliga för de utbetalningar som kommer att göras, även för ett mycket litet bestånd av försäkringar.

⁷ Enligt ny internationell standard för finansiell rapportering (IFRS), som även börjar tillämpas av svenska finansiella företag i viss mån.

⁸ Ett gränsfall är EG:s livförsäkringsklass VI, försäkring avseende "capital redemption". Denna klass, som även har kallats kapitaliseringsverksamhet, förekommer bl.a. i Finland och i Luxemburg, troligen mest som avtal om utbetalning av engångsbelopp. Detta slags avtal innehåller ingen försäkringsrisk, men kan innehålla en viss prissättningsrisk för försäkringsgivaren genom att avtalet kan binda bolaget vid avtalad premie och garanterad förmån. Den avtalade förmånen kan vara angiven i fast penningbelopp eller i fondandelar.

1990 utvecklade⁹ dåvarande Försäkringsinspektionen kriterier för godkännande av fondförsäkringsprodukter. De kan grovt sammanfattas som ett krav på minst fem procents risk, i den meningen att den försäkrades dödsfall skulle medföra antingen att försäkringsbolaget skjuter till minst fem procent av sparvärdet eller att minst fem procent av sparvärdet går förlorat och fördelas som arvsvinst till övriga försäkrade i beståndet. Från början var detta en princip vid stadfästande av grunder, men sedan EG-reglerna infördes 1994 tillämpas principen i efterhand, eftersom förhandskontroll inte längre tilläts. I praktiken har försäkringsbolagen ofta presenterat nya produkter i förväg för Finansinspektionen för att få synpunkter på eventuella brister.

Riktmärken för Finansinspektionens bedömningar idag är inte längre så skarpt avgränsade som tidigare. Av praktiska skäl har hänsyn tagits till såväl enskilda domstolsbeslut som regler i skattelagstiftningen. En annan linje med andra, mer fristående kriterier är fullt tänkbar. En sådan linje skulle mycket väl kunna underkänna avtalstyper i svenska livbolag som nu tecknas, med motiveringen att riskinnehållet är otillräckligt. Men det skulle vara svårt att hindra kombinationer av avtal som sammantaget innebär ett lågt riskinnehåll. Exempel på detta finns, t.ex. att en lämpligt utformad riskförsäkring kombineras med en ren livränteförsäkring (egenpension) för att uppnå en form av efterlevande- eller återbetalningsskydd. Kombinationen innebär att försäkringssparandet med stor sannolikhet kommer att bli utbetalt, till den försäkrade eller till efterlevande. Riskinnehållet är därmed minimalt i kombinationen, till priset av något större komplexitet.

Följande punkter är för närvarande riktmärken i Finansinspektionens bedömningar:

- Regeringsrättens beslut 1993 om riskinnehåll i vissa kapitalförsäkringar (en procent möjligt, men ingen undre gräns angiven)
- Det faktum att EG:s livförsäkringsklass VI, verksamhet avseende "capital redemption"¹⁰, inte har införts i svensk lagstiftning.
- Regeln i IL, om att pensionsutbetalningar får vara spridda över ett litet antal år och att utbetalningar av pension efter den försäkrades död får gå till en efterlevandekrets.

Den sista punkten, som innebär krav på utbetalning av pensionsförsäkring i rater är sällsynt i de flesta andra länder. I de flesta länder kan pensionsförsäkringar betalas ut som ett engångsbelopp, även om det är vanligt att de omvandlas till rater (annuiteter).

Sammanfattningsvis kan sägas att försäkringar med mycket litet riskinnehåll förekommer i Sverige och i andra länder. I Sverige har livförsäkringsmarknaden utvecklats så att detta slags försäkringar har ökat sin andel stegvis. En effekt av detta är att den generösare behandling från beskattningssynpunkt som var avsedd för en viss typ av pensionsförsäkringsavtal stegvis har utsträckts till en större krets av avtal. Ett medvetet steg var också att inkludera

⁹ Före 1990 gällde en praxis inom dåvarande Försäkringsinspektionen som aldrig formaliserades, och som hade utvecklats över lång tid. Regelverket för beskattning var även då styrande för pensionsförsäkring. Ett exempel på försäkring med mycket lågt riskinnehåll från den tiden är sammansatt kapitalförsäkring med motförsäkring i form av återbetalning av premier om dödsfall inträffar under uppskovstiden.

¹⁰ Jfr fotnot 7. Frågan om försäkringsklassen ska medges för svenska försäkringsbolag har utretts internt inom Finansdepartementet.

individuellt pensionssparande (IPS), som inte kan erbjudas av försäkringsbolag, i den generösare skattemässiga behandlingen.

Ett problem med att pensionsförsäkringsavtal med litet riskinnehåll och IPS har generösare skatteregler än andra former av sparande och investering är att konsumentens uppmärksamhet avleds från att de förstnämnda sparformerna är mer inlåsta då det gäller när och hur sparandet kan disponeras. Det finns därför en risk för att sådana sparformer inte är de lämpligaste med tanke på konsumentens behov av sparande.

Ett annat problem när det gäller försäkringsavtal med litet riskinnehåll är oklarheter i avgränsningen av vad som är godtagbart som pensionsförsäkring från skattesynpunkt. Då kan det uppstå en osäkerhet när ett försäkringsavtal tecknas om vilka skatteregler som i praktiken kommer att gälla. En första bedömning kan senare komma att kullkastas, med konsekvenser för försäkringstagaren, som att avdragsrätt inte föreligger eller att det inte rör sig om ett försäkringsavtal

4.1.3 Den s.k. Allanregeln

4.1.3.1 Bakgrund

Det har varit ett slags fast praxis inom försäkringsbranschen att inte sänka en påbörjad utbetalning av återbäring – även kallad tilläggsbelopp till utfästa belopp. Denna praxis i försäkringsbranschen kallas Allan-regeln¹¹. Den innebär att pågående utbetalningar av periodiska försäkringsersättningar inklusive återbäring inte sänks även om försäkringarnas värde utvecklats sämre än den prognos som legat till grund för utbetalningarna när de påbörjades. Fram till 2003 var livförsäkringsbolagens ekonomiska ställning, trots påfrestningar i början av 1990-talet, så pass god att utgående pensioner kunde betalas ut med minst samma belopp vid varje utbetalningstillfälle, i förekommande fall även efter de fem åren. Tilläggsbeloppet sänktes med andra ord inte när väl pensionen hade börjat betalas ut. Denna praxis, dvs. "Allan-regeln", fanns dock inte uttryckt i försäkringsvillkor eller i grunder/riktlinjer för livförsäkringsverksamheten.

En långvarigt nedåtgående trend på börsen har med de placeringar som livbolagen gjort medfört att det blivit omöjligt för livbolagen att upprätthålla Allan-regeln (ograverade pågående utbetalningar av återbäringsdelen) utan att utbetalningarna "sponsras" av de sparare som ännu inte gått i pension. Slopandet av Allan-regeln har medfört att pågående periodiska utbetalningar har sänkts. Eftersom sänkningen av de periodiska utbetalningarna även berört utbetalningar under de första fem åren har frågan om innebörden av femårsregeln i IL ställts på sin spets. Spörsmålet gäller om femårsregeln avser hela den utbetalda pensionen oavsett om den betalas ut i form av enligt försäkringsavtalet utfäst belopp eller i form av s.k. tilläggsbelopp (återbäring) eller om regeln endast tar sikte på de i försäkringsavtalet utfästa beloppen. Frågan är nu föremål för bedömning i Regeringsrätten.

¹¹ Benämnd efter Allan Alvarson, chef för utbetalningsavdelningen på Skandia under 1960-talet. Han införde en policy att aldrig sänka ett pensionsutbetalningsbelopp i samband med den årliga omprövningen. I praktiken berördes få försäkringar, främst livsvariga livräntor där den försäkrade hade uppnått hög ålder. Normalt bestämdes tilläggsbelopp mycket försiktigt, vilket också gjorde tillämpningen sällsynt. Dåvarande Försäkringsinspektionen framhöll att tillämpningen inte fick ses som en garanti. Dessa förutsättningar ändrades drastiskt efter börsfallet 1999-2000 och Finansinspektionen uttalade 2003 sitt starka ogillande av att regeln tillämpades.

4.1.3.2 Krav på viss utformning av utbetalningsplanen för pensionsförsäkring

Några av dagens begränsningsregler rör krav på utbetalningsplanen för de fem första åren. Dessa regler är inte direkt knutna till ett krav på riskinnehåll¹². De tar snarare fasta på lagstiftarens syn att avsikten med pension ska vara försörjning över längre tid. När marginaleffekterna är betydande har man pekat på att valfrihet skulle kunna resultera i lägre skatt, genom att stora utbetalningar styrs till tid med lägre marginalska. Sedan skattereformen har väl dessa marginaleffekter blivit mindre omfattande samtidigt som avkastningsskatten har införts och är mildare än skatt på vanligt sparande i t.ex. bank och fonder.

Bakom tanken på att pension ska avse försörjning över längre tid finns väl en farhåga att ett engångsbelopp skulle kunna användas oklokt eller till sådant som ligger långt från försörjning för den som pensionerats eller för dem som varit beroende av den försäkrade för sin försörjning.

Dagens begränsningar av utbetalningsplanen måste sägas ha betydande negativa följder. Det gäller i första hand kostnader för försäkringsbolagen och som betalas av försäkringstagarna i form av högre kostnader för administration, särskilt produktutveckling och datasystem. Det måste också bedömas som troligt att en majoritet av de försäkrade är nöjda med relativt jämn utbetalning i rater. De senaste årens frågor kring återtag av tilläggsbelopp visar att många reagerar mot ojämna och framför allt sjunkande utbetalningar.

Skattereglerna tillåter flytt av en privat pensionsförsäkring under uppskovstiden. Sedan utbetalningarna påbörjats är det dock osäkert - med nuvarande regler i IL om utbetalningar under de första fem åren - om flytt kan ske. Möjligheten att flytta pensionsförsäkringssparande bromsas av osäkerheten om vilka begränsningar som kraven på utbetalningsplan ställer. Det finns därför anledning att överväga om flytt av pensionsförsäkring under pågående utbetalning bör få ske. Detta kan lämpligen tas upp i samband med frågan om förenkling av utbetalningsreglerna.

4.1.4 EG-rättsliga aspekter

4.1.4.1 Etableringskravet

Den svenska pensionsbeskattningen inrymmer ett antal EG-rättsliga frågor. Detta gäller särskilt den inkomstskattemässiga åtskillnad som görs mellan livförsäkringar meddelade i Sverige respektive i annat medlemsland. En livförsäkring som inte uppfyller kraven för att vara en pensionsförsäkring utgör en kapitalförsäkring. För att en livförsäkring skall anses som en pensionsförsäkring måste den bl. a vara meddelad i en försäkringsrörelse som bedrivs från ett fast driftsställe i Sverige (se avsnitt 3.1.5.2). Följden av detta s.k. etableringskrav är att en försäkring som är tecknad i utlandet och som uppfyller de kvalitativa kraven i övrigt för att vara en pensionsförsäkring kommer att behandlas enligt de regler som gäller för en kapitalförsäkring. En sådan åtskillnad kan anses som ett hinder med hänsyn till EG-fördragets bestämmelser om fri rörlighet och det är inte självklart att den kan godtas enligt EG-rätten.

¹² Det bör nämnas att det kan finnas en försäkringsrisk i att den som får sämre hälsa försöker få ut större belopp tidigare eller styra försäkringssparandet till efterlevande (moturvalsrisk).

EG-domstolens avgöranden på pensionsområdet, bl. a Bachmannmålen (C-204/90; Bachmann mot Belgien och C-300/90; kommissionen mot Belgien) har tolkats som att det är förenligt med fördraget att göra åtskillnad mellan pensionsförsäkringar tecknade i den egna medlemsstaten och försäkringar tecknade i en annan medlemsstat under vissa förutsättningar. Principen om skattesystemets inre sammanhang, såsom det kommit till uttryck i Bachmann-målen, kan sammanfattas så att även om avdrag föreligger för premier som betalas på en försäkring till ett inhemskt försäkringsbolag samtidigt som de från försäkringen utfallande beloppen är skattepliktiga kan det accepteras att avdrag för premiebetalningar på en försäkring till försäkringsbolag i andra medlemsstater vägras, förutsatt att de från försäkringen utfallande beloppen är skattebefriade. Detta har också bekräftats genom regeringsrättens dom i RÅ 2004 ref. 84 när det gäller individuella pensionsförsäkringar, dvs. en försäkring där den enskilde betalar premierna för sin egen försäkring. I detta fall vägras den enskilde pensionsspararen avdrag för premien för försäkringen men kompenseras för detta genom att det utfallande försäkringsbeloppet är skattefritt.

Det som nu diskuteras är om en motsvarande åtskillnad i beskattningen kan vara förenlig med fördraget också när det gäller tjänstepensionsförsäkringar. Frågan är således om det finns anledning att se avdragsrätt eller ej för premiebetalningen på något annat sätt om det är arbetsgivaren som betalar försäkringspremier för att trygga en anställds rätt till pension i stället för att en anställd betalar en egenförsäkring och därigenom sparar till sin pension med användande av en del av sin lön. På tjänstepensionsbeskattningsområdet är det framför allt etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster som det blir aktuellt att ta hänsyn till. För närvarande pågår ett mål om etableringskravet i EG-domstolen (mål C-150/04). Kommissionen har den 23 mars 2004 väckt talan vid EG-domstolen mot Danmark om fördragsbrott. Kommissionen har yrkat att domstolen skall fastställa att Danmark åsidosatt sina gemenskapsrättsliga skyldigheter genom att ha kvar bestämmelser om livförsäkring och pensionsförsäkring enligt vilken rätten att göra avdrag för inbetalningar från den beskattningsbara inkomsten och rätten till skattecredit för sådana inbetalningar endast är tillämplig i fråga om inbetalningar som gjorts för avtal som slutits med pensionsinstitut som har sitt säte i Danmark, medan några sådana skattefördelar inte medges för inbetalningar som gjorts med stöd av avtal som ingått med pensionsinstitut som har sitt säte i en annan medlemsstat. Den svenska regeringen har intervenerat på Danmarks sida. Generaladvokaten anser att det danska etableringskravet för livförsäkringar står i strid med EG-fördraget (yttrande i målet 2006-06-01). Dom har inte meddelats i målet.

4.1.4.2 Utländska fondförsäkringar

En annan frågeställning som diskuteras rör förhållandet mellan direktiv och olika länders implementering. Frågan gäller om utländska fondförsäkringar, där förvaltningen av försäkringsmedlen sker även i interna fonder i försäkringsbolaget, kan godtas som fondförsäkringar enligt 58 kap. 15 § IL och därmed få tillämpa "femårsregeln" i 58 kap., 11 och 14 §§ IL enligt vad som sägs i 58 kap. 15 § IL. Enligt svensk rätt (2 kap. 3b § första stycket 3 FRL) måste försäkringsbolagen anlita svenska eller utländska fristående fondbolag enligt den reglering som finns i lagen (2004:46) om investeringsfonder. Det tredje konsoliderade livförsäkringsdirektivet (EG 2002/83/EG) utesluter inte

möjligheten att knyta placeringarna av försäkringspremierna till interna fonder hos försäkringsbolagen. I svensk rätt har inte implementerats en sådan rätt. Emellertid så finns det medlemsländer som har implementerat denna rätt, dvs. som tillåter att försäkringsbolagen kan placera försäkringspremierna i interna fonder. Frågan blir då om en livförsäkring med en förvaltningsform som inte är godkänd i Sverige men som är en utländsk fondförsäkring (klass III) kan falla in under 58 kap. 15 § IL genom en EG-konform lagtolkning. Om så skulle vara fallet anses en sådan försäkring vara en s.k. Ekmanförsäkring och avkastningsskatt ska betalas med den lägre skattesatsen, 15 % (förutsatt att övriga kvalitativa krav förutom etableringskravet är uppfyllda). Skattnämnden har meddelat förhandsbesked i frågan (2006-05-11) och anser att en utländsk livförsäkring där premierna placeras i interna fonder hos försäkringsbolaget är en sådan fondförsäkring som avses i 58 kap. 15 § IL. Beskedet har överklagats.

4.1.4.3 Avskattningsregeln

Även avskattningsregeln i 58 kap. 19 § IL är ifrågasatt med avseende på diskrimineringsförbudet i EG-fördraget. Vid en överföring av försäkringsbestånd till utlandet aktualiseras bl.a. bestämmelserna i 58 kap. 19 § IL. Av dessa regler följer att det kapital som hänför sig till pensionsförsäkringen skall tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst hos försäkringsstagare/förmånstagare under vissa förutsättningar. Avskattning skall ske om försäkringsgivare överlåter försäkring till en försäkringsgivare som inte meddelar pensionsförsäkringar, eller om försäkringsgivaren för över försäkringen till en sådan del av sin verksamhet som inte avser pensionsförsäkring. Avskattning enligt lagregeln ska ske t. ex. i det fall en pensionsförsäkring överförs från ett svenskt livförsäkringsbolag till ett utländskt dotterbolag. Vid ett sådant förhållande kommer det kapital som hänför sig till försäkringen att tas upp till beskattning i inkomstslaget tjänst hos försäkringstagaren /förmånstagaren i samband med överföringen. De svenska reglerna medför således att en tidigareläggning av beskattningstidpunkten sker i nu aktuellt fall jämfört med om försäkringen i stället överförts till ett annat svenskt bolag eller till en svensk filial till ett utländskt bolag. Med anledning härav har bestämmelsens förenlighet med EG-rätten ifrågasatts.

4.1.4.4 Avkastningsskatt

En annan fråga som diskuteras är avkastningsskattens förenlighet med EG-rätten. Avkastningsskatten är konstruerad så att skattskyldighet åvilar svenska livförsäkringsföretag. För närvarande är det endast obegränsat skattskyldiga som innehar av pensionssparkonto och sådana skattskyldiga som har utländska kapitalförsäkringar eller sådan utländsk försäkring som i vissa fall kan behandlas som en pensionsförsäkring (58 kap. 5 § IL) som personligen är skattskyldiga till avkastningsskatt. Det har ifrågasatts om den olikbehandling som dessa skilda regler för redovisning och betalning leder till strider mot EG-rätten och att det därför skulle finnas behov av att EG-anpassa reglerna. I departementspromemorian Ds 2003:65 angående beskattning av livförsäkringar och EG-rätten har lagts fram förslag att försäkringstagaren även ska vara skattskyldig för svenska pensions- och kapitalförsäkringar. Promemorian har inte lett till någon lagstiftning.

4.1.4.5 Avkastningsskatt vid filial och gränsöverskridande verksamhet

En fråga som berör avkastningsskatten och som också är uppe till diskussion är om svenska livförsäkringsbolag vid beräkning av kapitalunderlaget till avkastningsskatt ska medta sådana tillgångar och skulder som är hänförliga till försäkringar som tecknats utomlands genom etablerade filialer eller genom gränsöverskridande verksamhet. Om de utländska tillgångarna skall ingå i underlaget för avkastningsskatt och om de andra länderna inte beskattar avkastningen på pensionssparande kommer livförsäkringsföretag i de andra länderna att kunna erbjuda billigare försäkringsprodukter än sina svenska konkurrenter. Det innebär också att livförsäkringar kan bli dyrare att sälja för ett svenskt livförsäkringsbolag, dvs. köpa för försäkringstagaren i utlandet, om försäkringarna erbjuds från Sverige eller från en filial jämfört med om bolaget hade etablerat dotterbolag i dessa länder. Det hävdas att denna omständighet är en inskränkning som är förbjuden enligt EG-rätten. Skatterättsnämnden meddelade förhandsbesked i frågan 2006-06-29 och menade att livbolaget ska ta upp även den del av tillgångarna som är hänförliga till försäkringar tecknade utomlands genom filial eller gränsöverskridande verksamhet och att en bedömning enligt gemenskapsrätten inte leder till någon annan bedömning. Förhandsbeskedet är överklagat.

4.2 Dagens produkter

4.2.1 Produktbevakning

Finansinspektionen har uppdraget att verka för ett gott konsumentskydd. Huvudlinjen i dagens tillsyn är att ställa krav på transparens när det gäller information om finansiella produkter. Detta krav ska mötas genom tydlig information och rådgivning som ger konsumenten rimliga möjligheter att bedöma produkternas lämplighet och kostnader för honom eller henne, men inte genom en systematisk produktkontroll där produkter ska underkännas eller godkännas. En aktivitet med verkan på längre sikt är att tillsammans med andra myndigheter öka kunskaperna hos konsumenterna om finansiella tjänster och produkter.

Finansinspektionen har alltså inte för avsikt att granska och bedöma enskilda finansiella produkter eller uppträda som någon slags nationell placeringsrådgivare. Däremot utvecklar Finansinspektionen ett system för att på ett strukturerat och sammanhängande sätt bedöma inom vilka finansiella delmarknader och produktområden skyddsbehoven är störst och var tillsynen kan göra mest nytta utifrån de mål som tillsynen har.

Utgångspunkten för att bedriva tillsyn är att det finns ett marknadsmisslyckande, dvs. att marknaden själv inte uppnår en effektiv eller i övrigt ur samhällssynpunkt önskvärd lösning. Detta är en första, nödvändig förutsättning för att motivera tillsyn. Men det är inte en tillräcklig förutsättning. Ett ytterligare krav är att de vinster man kan uppnå med regler och tillsyn ska vara större än kostnaderna. Exempelvis är sparande på inlåningskonto viktigt för konsumenterna och för betalningssystemet, och en störning får stort samhällsekonomiskt genomslag. Samtidigt är det en relativt okomplicerad tjänst, dvs. behovet av aktiva tillsynsinsatser är ganska lågt. Pensionssparande är mindre viktigt för betalningssystemet men viktigt för de berörda konsumenterna och framför allt är det ett område där konsumenten har ett påtagligt informationsunderläge. Här blir tillsynsbehovet alltså större.

I modellen för att bedöma tillsynsbehovet går Finansinspektionen igenom samtliga produkter, tjänster och marknader för finansiell handel och bedömer tillsynsbehoven för var och en av dessa.

När det gäller nya förvaltningsformer och produkter finns ingen procedur där tillstånd lämnas eller nekas. Förhandskontroll av produkter och villkor är inte förenlig med EG-reglerna¹³. I praktiken har kontakter tagits underhand med Finansinspektionen främst i ett par situationer. Det gäller dels att kontakter förekommer i samband med att koncession bereds för ny verksamhet, dels att etablerade bolag vill få tidiga synpunkter på produkter eller koncept som man avser att lansera. Finansinspektionen har då normalt understrukt att man inte kan ge bindande besked, men man försöker redovisa de principer om minsta riskinnehåll och liknande som tillämpas. Bolagen har vid dessa tillfällen inte tagit upp frågor som rör skattereglerna, eftersom Finansinspektionen inte uttalar sig om dessa.

Under 2006 gör Finansinspektionen en fördjupad undersökning av omfattningen och sammansättningen av aktuella livförsäkringstjänster. Erfarenheterna från denna undersökning visar att en sådan granskning bör göras regelbundet och att en dialog med Skatteverket om ett sådant material kan vara fruktbar för båda parter. På sikt förbättrar denna typ av granskning förutsättningarna för att ge bolagen ramar för vad som är tillåten verksamhet. Ett annat resultat av granskningen är att komplikationer för produktutvecklingen till följd av detaljer i regelverken blir tydliga och ger anledning till att pröva om förenklningar skulle kunna ge ett nettoresultat som är positivt både för samhället och konsumenterna.

4.2.2 Förvaltning i depå

Försäkringsmarknaden har förändrats under senare år bl. a genom uppkomsten av nya försäkringslösningar och nya förvaltningsformer. En förvaltningsform som introducerats på marknaden under senare år är förvaltning i depå. Den s.k. depåförsäkringen har funnits på marknaden ett antal år som en kapitalförsäkring. En depåförsäkring liknar en fondförsäkring, men eftersom FRL inte medger andra sådana produkter än sådana som är knutna till externa fonder har depåförsäkringen i näringsrättsligt hänseende ansetts hänförlig till försäkringsklassen för traditionella livförsäkringar. En depåförsäkring innebär att ett livförsäkringsbolag öppnar en värdepappersdepå, som bolaget äger, i ett värdepappersbolag. Försäkringstagaren ges genom fullmakt från livbolaget möjlighet att själv beordra handel av de finansiella instrument som förvaltas i värdepappersdepån. Storleken på det förvaltade kapitalet kommer att bli beroende av försäkringstagarens förvaltningsbeslut och resultatet av dessa beslut. Med hänsyn till att försäkringstagaren själv står all ekonomisk risk innefattar försäkringen inte några garanterade belopp utan består i sin helhet av villkorad återbäring, dvs. denna ”återbäring” avser inte enbart en avkastning på ett sparande utan hela det aktuella värdet av de i depån investerade beloppen.

Begreppet villkorad återbäring tillkom efter förslag i regeringens proposition 1998/99:87 för att möta kravet på att tydligt skilja ägarnas andel av tillgångarna från den del som försäkringstagarna har anspråk på. Överskott fördelas

¹³ Art. 6.5 (koncession) och art. 47 (om värdlandet och filialverksamhet eller gränsöverskridande verksamhet) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 av livförsäkring.

som villkorad återbäring om den inte tilldelas och därmed garanteras. Villkorad återbäring är en del av försäkringstekniska avsättningar och är därmed skild från eget kapital. Eftersom lagstiftaren inte ville tvinga de vinstutdelande försäkringsgivarna att begränsa sig till tilldelad och garanterad återbäring, gavs det möjlighet att arbeta med villkorad återbäring. De villkor man nämner är ytterst vida och omfattar villkor där värdet på förmånen kan bero på tillgångars värdeförändring eller på ett visst försäkringstekniskt resultat som försäkringstagarna står risken för. För att ge villkorad återbäring tillräcklig flexibilitet, blev placeringsreglerna mindre strikta än skuldtäckningsreglerna som rör utfästa förmåner.

Villkorad återbäring har främst använts på två sätt. Det har använts för att klara omvandlingen av ett ömsesidigt verkande bolag till ett vinstutdelande, t.ex. Handelsbanken Liv. De senaste åren har villkorad återbäring använts för försäkringar med små eller obefintliga garanterade förmåner. Premien för avtalet har då omedelbart gett upphov till villkorad återbäring. Denna företeelse har varit möjlig tidigare även för vanliga avtal, eftersom det inte finns krav på exakt följsamhet mellan premieantaganden och antaganden för beräkning av försäkringstekniska avsättningar. Men proportionerna mellan återbäring och avtalade förmåner i de nya avtalen är av en storlek som inte har förekommit tidigare.

Förenklat kan man säga att depåförsäkringen är utformad på samma sätt som en fondförsäkring, med den enda skillnaden att placering av tillgångarna kan ske i andra värdepapper än fonder samt i likvida medel. Försäkringsvillkoren för vissa depåförsäkringar medger att försäkringskapitalet kan flyttas mellan förvaltning i depå och förvaltning i externa investeringsfonder.

Numera har den s.k. depåförsäkringen introducerats på marknaden såsom tjänstepensionsförsäkring och individuell pensionsförsäkring. Hur det skattemässiga regelverket skall tillämpas på en depåförsäkring är inte helt givet i alla avseenden. Ett problem vid depåförvaltning är hur utbetalningsvillkoret i 58 kap. 11 § IL ska kunna uppfyllas då de utbetalningar som kan komma att ske från den ifrågavarande depåförsäkringen inte till någon del är garanterade utan avser endast villkorad återbäring som kan komma att såväl höjas som sänkas under de första fem åren. Undantagsbestämmelsen i 58 kap. 15 § IL är enligt ordalydelsen endast tillämplig på fondförsäkringar. Eftersom depåförsäkringen bedömts vara en traditionell försäkring faller den utanför detta lagrums tillämpningsområde. Villkoren i 58 kap. 11 § IL måste således vara uppfyllda för att försäkringen i fråga ska kunna anses utgöra en pensionsförsäkring.

Det finns som förut nämnts två tolkningar av regeln i 58 kap. 11 § IL att utbetalningarna från en traditionell pensionsförsäkring under de första fem åren inte får sänkas. Den ena uppfattningen är att lagrummet syftar på all utbetalning under denna tid oavsett om den avser utfäst belopp eller återbäring. Den andra uppfattningen är att regeln avser utfästa belopp medan återbäringsbelopp får sänkas utan att det strider mot 58 kap. 11 § IL. Som nämnts i avsnitt 4.1.3.1 är frågan nu föremål för bedömning i Regeringsrätten. Det som är i fråga i Regeringsrätten avser emellertid sådan försäkring där vissa belopp utfästs i avtalet mot att vissa premier betalas. I utfästelsen ingår en viss förräntning av premierna. Om rätten skulle finna att femårsregeln avser endast de i avtalet utfästa beloppen uppkommer frågan om och i

så fall hur femårsregeln ska tillämpas på depåförsäkringar som saknar utfästa belopp och där försäkringskapitalet helt avser villkorad återbäring.

I samband med att depåförsäkringen introducerats som pensionsförsäkring har en variant av produkten tillkommit. I denna kombineras depåförvaltning och villkorad återbäring med ett litet belopp som utfästs för de första fem årens utbetalningar förutsatt att det finns tillgångar i depån när dessa utbetalningar ska påbörjas. I försäkringen ingår således en liten utfästelse från bolagets sida. Denna utfästelse garanterar dock inte att utbetalningar verkligen kommer att ske eftersom depåns värde kan bli lika med noll innan utbetalningarna skall påbörjas.

Depåförsäkringen finns även på marknaden som kapitalpension. En form av kapitalpension är den s.k. 58:2-försäkringen. En 58:2-försäkring är tekniskt inget annat än en sedvanlig pensionsförsäkring med den skillnaden att försäkringen enligt avtalet mellan försäkringsgivaren och försäkringstagaren vid försäkringens tecknande i inkomstskattehänseende ska anses utgöra en kapitalförsäkring. Denna skillnad tar sikte på att inbetalning till kapitalpension inte är avdragsgill och utfallande belopp är skattefritt. Kapitalpension är befriad från förmögenhetsskatt och avkastningsskatten, 15 %, är lägre än för andra kapitalförsäkringar (27 %). På så sätt kan kapitalpension sägas vara en skattemässig hybrid mellan pensions- och kapitalförsäkring. Enligt Försäkringsförbundet så sattes drygt 22 miljarder kronor in i den nya sparformen kapitalpension (58:2-försäkringar) under 2005. Den största delen av premierna till kapitalpension gick till fondförsäkring.

Kapitalpension ska således uppfylla de kvalitativa villkoren i 58 kap. IL. En depåförsäkrings konstruktion, de kvalitativa villkoren samt försäkringens utformning i övrigt ska således vara densamma om den marknadsförs som pensionsförsäkring eller som kapitalpension. De särskilda problem vid depåförvaltning angående hur utbetalningsregeln i 58 kap. 11 § IL ska kunna uppfyllas är således desamma oavsett om en depåförsäkring marknadsförs som pensionsförsäkring eller kapitalpension.

Propositionen (1998/99:87) uttryckte förhoppningar om att villkorad återbäring skulle utnyttjas för att utveckla nya produkter, men tankarna gick då troligen i annan riktning än vad utvecklingen nu har lett till. Placeringsreglerna tar fasta på avtalets syfte, och om syftet är vagt när det gäller garantier eller utfästelser, så är begränsningarna mycket små och närmast inriktade på adekvat riskspridning. En del avtal erbjuder därmed i praktiken större valfrihet än fondförsäkring.

4.2.3 Återköpsbegränsning i FAL

Enligt 11 kap. 5 § FAL har en försäkringstagare rätt att när som helst säga upp försäkringen att upphöra. Vidare framgår det i lagrummet att försäkringstagaren i samband med uppsägningen har rätt att på sätt som närmare anges i försäkringsvillkoren få den (dvs. försäkringen) återköpt av försäkringsbolaget, i den mån inte rätt till återköp saknas enligt inkomstskattelagen. För en försäkring som omfattas av 2 § lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel gäller dock att återköp tidigast får ske efter ett år. I propositionen (2003/04:150, del. 2 s. 507) anges att regeln om återköp tidigast efter ett år tillkommit för att förhindra ett kringgående av AvPL.

Produktanalysen har visat att bolagen ger olika besked beträffande återköp inom ett år. Några bolag skriver uttryckligen att minst ett år måste förflyta innan ett återköp får ske. Hänvisning sker då till FAL. Andra bolag skriver inget om FAL:s ettårsregel men tar en högre avgift vid tidiga återköp. Det finns också fall där det uttryckligen sägs att återköp kan ske när som helst.

Produktanalysen har således visat att försäkringsbolagen tolkar ettårsregeln i FAL olika. I 11 kap. 5 § FAL står ”försäkring som omfattas av 2 § AvPL”. En uppfattning är att ettårsregeln formellt avser alla livförsäkringar, såväl svenska som utländska, och väsentligen får tillämpning på sådana livförsäkringar för vilka något återköpsförbud inte finns i IL, dvs. kapitalförsäkringar som inte är kapitalpension. En annan uppfattning som framförs är att ettårsregeln tar sikte endast på utländska kapitalförsäkringar eftersom de enda försäkringar som uttryckligen nämns i 2 § AvPL är de som anges under sjunde punkten, som handlar om obegränsat skattskyldiga som innehar vissa utländska försäkringar. Med denna tolkning skulle därmed svensk livförsäkring inte omfattas av ettårsregeln i FAL.

Det har också framförts att ettårsregeln i FAL är dispositiv. Enligt 1 kap. 6 § FAL är försäkringsvillkor som är till nackdel för försäkringstagaren eller den försäkrade jämfört med reglerna i FAL utan verkan om det inte anges annat i lagen. Vad beträffar uppsägningsmöjligheten av en kapitalförsäkring – som inte är kapitalpension – finns inte någon annan inskränkande regel än ettårsregeln i 11 kap. 5 § FAL. Skulle denna regel vara dispositiv, dvs. träda ur kraft om så överenskommits i försäkringsavtalet, blir regeln praktiskt taget utan betydelse. Vissa försäkringsgivare tolkar emellertid regeln så dvs. om det enligt i villkoren är möjligt att säga upp försäkringen under det första året och få den återköpt. Enligt andra avtal finns som framgår ovan ett ettårsförbehåll.

4.2.4 Ångerrätt

Enligt artikel 6 - Ångerrätt – i direktivet 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter - gäller en tidsfrist på 30 dagar för att säga upp ett ”distansavtal som rör livförsäkringar som omfattas av direktiv 90/619/EEG och transaktioner rörande privata individuella pensionsförsäkringar.” Ångerrätten ska dock inte tillämpas på ”finansiella tjänster, vilkas pris beror på sådana svängningar på finansmarknaden som leverantören inte kan påverka och som kan inträffa under tidsfristen för ångerrätten”. Direktivet är implementerat i svensk rätt genom distans- och hemförsäljningslagen (2005:59). Bestämmelsen om 30 dagar finns i 3 kap. 7 § och undantaget för finansiella tjänster vilkas pris beror på svängningar på finansmarknaden finns i 3 kap. 2 § punkt 1 i den nu nämnda lagen. 30-dagarsfristen avser distansavtal om livförsäkring eller privat individuellt pensionssparande (IPS).

I IL finns ett förbud mot att återköpa pensionsförsäkringar (och således även kapitalpensionsförsäkringar). IL innehåller ingen regel som ger en pensions-sparare i försäkring eller IPS möjlighet att säga upp och begära återköp av försäkringen eller sparavtalet enligt reglerna i distans- och hemförsäljningslagen resp. bakomliggande direktiv. IL är således inte anpassad till EG-rätten i detta fall vilket kan leda till skattemässiga problem om en försäkringstagare vill utnyttja sin ångerrätt.

4.2.5 Produktgenomgången – vissa ytterligare iakttagelser

I samband med produktgenomgången har tveksamhet om villkorens förenlighet med bestämmelserna i 58 kap. IL uppkommit i vissa fall.

För pensionsförsäkringar och därmed också kapitalpension gäller, som förut nämnts i denna rapport, särskilda regler i IL om vilka som får sättas in som förmånstagare till efterlevandepension och om hur denna får betalas ut. På marknaden erbjuds en form av ”tvåförsäkringslösning” som består av en pensionsförsäkring eller en kapitalpension som kombineras med en kapitalförsäkring för dödsfalls skull. Den senare avser att möjliggöra att även andra personer kan vara förmånstagare än de som anges i IL och dessutom att ett engångsbelopp kan utbetalas efter dödsfall. Det försäkrade beloppet i dödsfallsförsäkringen bestäms av aktuellt värde i pensionsförsäkringen resp. kapitalpensionen vid försäkringsfallet. Det betalas en särskild premie för dödsfallsförsäkringen men denna försäkring är således till sin omfattning helt avhängig pensions- resp. kapitalpensionsförsäkringen. Premien uppges vara beräknad med hänsyn till en utjämnad sannolikhet för att försäkringsfall ska inträffa.

Det finns också ett annat slags ”tvåförsäkringsmodell”. I detta fall betalar inte kunden två separata premier utan kapitalpensionen tecknas med engångspremie med genast börjande utbetalning. Kunden måste därför ha fyllt 55 år när försäkringen tecknas. Denna ”genast börjande utbetalning” avser inte en utbetalning i vanlig mening till försäkringstagaren utan en successiv överföring från kapitalpensionen genom att i denna försäkring uppkomna arvsvinster överförs till en kapitalförsäkring för dödsfalls skull. Arvsvinsterna ökar vid stigande ålder och sjunkande belopp uppges därför inte kunna uppkomma. När det blir aktuellt med utbetalningar till försäkrings- eller förmånstagare är den utbetalningstiden minst 5 år. Kunden gör en inbetalning till en försäkring som är tecknad som kapitalpension men som går utöver vad en kapitalpension får omfatta.

4.3 Gränsöverskridande verksamhet

4.3.1 Förbindelser för gränsöverskridande verksamhet

Finansinspektionens roll vid verksamhet genom etablering av filial eller agentur samt vid gränsöverskridande verksamhet är att bevaka de svenska konsumenternas intressen samt att följa effekterna på svensk försäkringsmarknad i stort. I detta arbete ingår att Finansinspektionens motpart till hemlandsmyndigheten: först när det gäller anmälan av olika slag, senare när det gäller premiestatistik från hemlandet och frågor eller information till hemlandet om problem eller andra iakttagelser. Problemen kan röra marknadsföring, produkter och brister i information till kunder. Det bör nämnas att EU-kommissionen under 2006 har tagit upp frågan om kunder som är missnöjda med tjänster från filialer eller gränsöverskridande verksamhet får tillräckligt stöd från tillsynsmyndigheterna eller om deras frågor hamnar mellan stolar.

När Finansinspektionen fått uppgift från hemlandsmyndigheten om att en viss försäkringsgivare ska börja bedriva gränsöverskridande verksamhet i

Sverige skickar Finansinspektionen ett informationspaket till hemlandsmyndigheten. Detta innehåller information om vilka regler som gäller på den svenska marknaden (s.k. *common good-regler*) och för livförsäringsgivare en förbindelse att lämna kontrolluppgift till Skatteverket. Förbindelsen ska enligt LSK 13 kap. 1 § lämnas till Finansinspektionen innan den gränsöverskridande verksamheten påbörjas. Få förbindelser skickas tillbaka till Finansinspektionen och en förklaring till det kan vara att utländska försäringsgivare anmäler gränsöverskridande verksamhet ”för säkerhets skull” och sedan inte påbörjar någon verksamhet i Sverige. Inkomna förbindelser lämnas vidare till Skatteverket.

Finansinspektionen har inga maktmedel för att tvinga utländska bolag att lämna förbindelse. I de fall förbindelsen inte kommer tillbaka kan Finansinspektionen kontakta hemlandsmyndigheten som kan kräva bolaget på förbindelsen. Beroende på vilka samarbetsavtal som finns mellan Finansinspektionen och hemlandsmyndigheten kan det vara frågan om avtalsbrott. Finansinspektionen kontrollerar inte om man får tillbaka förbindelserna.

4.3.2 Kontrolluppgifter

Inom Avdelning riks hos dåvarande Skattemyndigheten i Stockholm gjordes en kontroll från december 2000 till mars 2002 av utländska kapitalförsäkringar (rapport 2002-04-15 dnr 01-70952-02/830). Kontrollen visade att kontrolluppgifter inte lämnades i den omfattning som borde ha skett. Av svaren från försäringsgivarna framgår att försäringsgivarna bl. a.

- inte ansett sig skyldiga att lämna kontrolluppgift p.g.a. att de inte lämnat någon förbindelse
- att de inte är uppgiftsskyldiga trots att de lämnat förbindelse till Finansinspektionen, eftersom det inte finns några sanktionsmöjligheter
- att de inte behöver lämna kontrolluppgift eftersom regeln i LSK inte är förenlig med principen om fri rörlighet av tjänster inom EU
- att de är förhindrade p.g.a. sekretessbestämmelser i hemlandet

Både Skatteverket och Finansinspektionen skulle välkomna en utredning som kan klargöra på vilken rättslig grund uppgiftsskyldigheten vilar.

4.3.3 Kommissionens syn på 13 kap. 1 § LSK

I ett pressmeddelande den 29 juni 2006 (IP/06/890) uppger Kommissionen att man anser att 13 kap. 1 § LSK är oförenlig med EG-rätten. Kommissionen anser att de svenska reglerna strider mot fördragets bestämmelse om fri rörlighet för tjänster, eftersom utländska finansinstitut tvingas inrätta ett särskilt system för rapportering avseende kunder bosatta i Sverige, även om instituten inte får lämna sådan information på grund av bestämmelser i hemvistlandet. Man menar att detta skulle innebära en godtycklig diskriminering av vissa medlemsstaters finansinstitut. Vidare är reglerna inte proportionerliga eftersom den efterfrågade informationen kan fås via myndigheten i det land där finansinstitutet har sin hemvist. Kommissionen påpekar att en allmän presumtion för skatteundandragande eller skattebedrägeri enligt EG-domstolens praxis inte kan motivera inskränkningar i den fria rörligheten så som den garanteras enligt fördraget. Kommissionen anser också att de svenska reglerna strider mot bestämmelserna om fri rörlighet för kapital då

de – sett ur den svenska kundens synvinkel – innebär en begränsning av möjligheterna att enkelt placera kapital inom gemenskapen.

Som en konsekvens av detta har regeringen i en lagrådsremiss den 29 juni 2006 föreslagit en lagändring i LSK 13 kap. 1 §, där det införs ett undantag för utländska företag inom EES-området som p.g.a. bestämmelser i den nationella lagstiftningen är förhindrade att ge in en förbindelse att lämna kontrolluppgift. Lagändringen är föreslagen att träda ikraft den 1 januari 2007. Regeringen har lämnat svar till kommissionen den 4 september 2006 (KOM:s ref SG:Grefte (2006)D/203717, ärendenummer 2000/2081) och skriver där att man anser att LSK, i vart fall i och med föreslagen lagändring, står i överensstämmelse med gemenskapsrättens lagstiftning. För det fall att LSK ändå skulle kunna anses begränsa den fria rörligheten, anser regeringen att den begränsningen i så fall är motiverad mot bakgrund av tvingande hänsyn till allmänintresset och upprätthållandet av en effektiv skattekontroll.

4.3.4 Underrättelser om tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige

I proposition 2005/06:22 Skattefrågor med anledning av tjänstepensionsdirektivet s. 50 står följande:

"Enligt art. 20, p 2 och 3, tjänstepensionsdirektivet kommer uppgifter om värdland, uppdragsgivare och de viktigaste särdragen i respektive pensionsplan att lämnas till Finansinspektionen via tillsynsmyndigheten i institutets hemland. Denna information bör naturligtvis vidarebefordras till Skatteverket."

Finansinspektionen och Skatteverket har således att tillskapa rutiner för denna informationsöverföring och hur uppgifterna ska bevaras och användas.

5 Slutsatser och förslag

- **Undersök möjligheterna att föra samman civilrättsliga och skatterättsliga regler som avgränsar försäkringsverksamhet och definierar försäkringsavtal**

Reglerna som ska avgränsa försäkringsverksamhet och definiera olika kategorier av försäkringsavtal, är idag utspridda på flera olika rättskällor. Möjligheterna till att föra samman avgränsande regler så mycket som möjligt bör undersökas. Då skulle även bakomliggande principer framträda tydligare. I avvaktan på detta skulle en sammanhållen information om reglerna och principerna för avgränsning av försäkringsavtal underlätta såväl myndigheternas arbete som försäkringsföretagens produktutveckling.

- **Överväg att införa en avskattningsregel i IL som kan ersätta alternativt komplettera nuvarande bestämmelse i 14 kap. 14 § FAL för det fall ett otillbörligt förfogande över ett pensionsförsäkringsavtal eller otillåten ändring i avtalet har skett**

Det bör övervägas om förfoganden utan rättsverkan i 14 kap. 14 § FAL bör ersättas av en avskattningsregel i IL i det fall ett otillbörligt förfogande över eller ändring i ett pensionsförsäkringsavtal har skett. En avskattningsregel i IL skulle också kunna vara ett komplement till bestämmelserna i 14 kap. 14 § för den händelse åtgärder vidtas som inte kan anses omfattas av förfogande som enligt IL ska tas in i försäkringsavtalet.

- **Se över skattereglerna avseende gränsen mellan försäkringsprodukter och rena sparprodukter**

Gränsen mellan vissa livförsäkringar som utgör rena sparprodukter och andra placeringsalternativ är flytande. Det kan ifrågasättas om det alltid är motiverat att beskatta dessa produkter som livförsäkringar. Från detta läge kan man tänka sig två principiella vägar.

Om man vill reservera den mer generösa skattebehandlingen för mer begränsad grupp av försäkringsavtal, måste den gruppen definieras snävare och med stöd i någon allmän princip. Tänkbara exempel är att syftet med avtalet ska vara försörjning över lång tid och/eller att avtalet ska vara konstruerat så att det kräver betydande utjämning av risk i ett större bestånd (kollektiv). Ett initiativ i den riktningen har, av andra skäl, tagits i arbetet med en internationell standard för finansiell rapportering (IFRS). Avtal med litet riskinnehåll ska enligt denna standard redovisas som finansiella avtal, inte som försäkringsavtal.

Den andra vägen utgår från att det kan vara mindre meningsfullt att specificera tydligare var gränsen går. Lösningen består i det alternativet i förenk-

ling genom att färre begränsningar vad gäller risk ställs på avtalen, eventuellt till priset av mindre generösa skatteregler. Det finns klara fördelar att gå förenklingsvägen. Fördelarna ligger främst i att en del utvecklingsarbete i försäkringsbolagen och granskning hos Finansinspektionen av försäkringsprodukter helt enkelt faller bort. Även produktgranskningen hos Skatteverket underlättas. Lagstiftaren måste naturligtvis överväga om det finns nackdelar med sådan förenkling som inte uppväger dessa förenklingsvinster.

Går man förenklingsvägen ställs skattefrågan på sin spets också vad gäller livförsäkringar som skattemässigt klassificeras som kapitalförsäkringar. Sådana försäkringar har oftast ett annat syfte än försörjning över lång tid eller försäkring mot någon framtida risk utan i stället utgör en alternativ sparform till exempelvis investeringar i aktier eller värdepappersfonder av olika slag. Kapitalförsäkringar beskattas under innehavstiden schablonmässigt genom avkastningsskatteinstitutet medan de utfallande försäkringsbeloppen är skattefria. Vad gäller andra investeringar beskattas den faktiska avkastningen löpande och eventuell värdeökning beskattas när tillgången realiserar.

I och med att Regeringsrätten gjort bedömningen att avyttring av en kapitalförsäkring ska utlösa beskattningskonsekvenser föreligger dessutom numera en stor obalans mellan kapitalförsäkringar och andra placeringsformer i beskattningshänseende. Det går i princip att erhålla avdrag för en kapitalförlust vid avyttring av en kapitalförsäkring samtidigt som eventuell värdeökning i den nya ägarens hand inte blir föremål för någon beskattning. Till detta kommer problem med kringgående av avkastningskatt som i princip kan leda till att sådan skatt endast kan tas ut vartannat år. Stora skillnader i skatteuttag kan ha negativa konsekvenser för neutraliteten mellan de formellt olika men egentligen mycket snarlika sparformer, till förmån för kapitalförsäkringar. Detta innebär en konkurrensnedvridning. Det kan alltså starkt ifrågasättas om det är motiverat att beskatta dessa i grunden likartade sparformer på olika sätt. Det vore därför önskvärt med en bred översyn av skattereglerna. För detta talar även utvecklingen på redovisningsområdet. I en sådan bred översyn bör även avdragsrätten för pensionssparandet tas upp till diskussion.

- **Se över reglerna för det skattemässiga utbetalningskravet**

IL:s krav på att ålders- och efterlevandepension under de första fem åren inte får betalas ut med fallande belopp skapar problem. Kravet kan även vara hämmande för utvecklingen av nya modernare och mera flexibla försäkringsprodukter. Detta blir ännu mera påtagligt mot bakgrund av den finansiella integrationen inom EU. Kravet har sannolikt också starkt bidragit till att "krystade" försäkringsprodukter tagits fram på den svenska marknaden, exempelvis försäkringar med mycket låga garanterade belopp under de första fem åren eller depåförsäkringar med på ett konstlat sätt fastställda utbetalningsplaner under de första fem åren. En bidragande faktor till att depåförsäkringar utvecklats kan ha varit det faktum att livförsäkringsdirektivet implementerats i ett antal EU-länder på ett sätt som gör det möjligt för aktörer i dessa länder att erbjuda flera försäkringsprodukter inom försäkringsklassen fondförsäkring än vad som är möjligt i Sverige.

En svensk depåförsäkring fungerar egentligen på samma sätt som en fondförsäkring men tillhör försäkringsklassen traditionell livförsäkring, varför pensionsbeloppens storlek inte kan kopplas till antalet andelar. För att produkten i fråga ska kunna klassificeras som en pensionsförsäkring måste såle-

des garanteras att pension under de första åren ska utgå med samma eller stigande belopp eftersom undantaget från detta krav i 58 kap. 15 § endast gäller fondförsäkringar enligt svensk rätt (se avsnitt 3.1.5.2). Av denna anledning kopplas särskilda utbetalningsplaner till depåförsäkringar. Det är för övrigt inte helt klart om sådana utbetalningsplaner verkligen utgör en tillräcklig garanti för att depåförsäkringen uppfyller utbetalningskravet i fråga. Exempelvis kommer inga belopp att utbetalas om försäkringskapitalet är 0 kr. I vissa fall är dessutom de garanterade beloppen mycket låga i förhållande till försäkringskapitalet. Med tanke på ovanstående är det angeläget att det skattemässiga utbetalningskravet klarläggs. Ett sätt skulle kunna vara att tillåta placeringar i andra tillgångar än externt förvaltade fonder i försäkringsklassen fondförsäkringar eller att utvidga tillämpningen av 58 kap. 15 § till att även omfatta depåförsäkringar.

Ett annat sätt skulle kunna vara att modifiera utbetalningskravet i fråga genom att t. ex. ställa lägre krav på utformningen av utbetalningsplanen för pensionsförsäkring. Om bestämmelserna i 58 kap. 6, 11 och 13 §§ IL inte kan anses utgöra hinder mot att endast obetydliga pensionsbelopp garanteras under de första utbetalningsåren kan det ifrågasättas om kravet på samma eller stigande belopp över huvud taget har någon praktisk betydelse.

Sammanfattningsvis bör alltså det skattemässiga utbetalningskravet ses över. Förslagsvis kan detta ske i samband med den ovan föreslagna översynen av skattereglerna. Det är önskvärt att även övriga kvalitativa krav i 58 kap. ingår i denna översyn. Den skattemässiga produktregleringen vad gäller pensionsförsäkringar tillkom till största delen vid mitten av 1970-talet, vilket kan medföra problem när moderniserade näringsrättsliga regler och skatteregler ska tillämpas samtidigt. Moderniserade kvalitativa regler skulle även underlätta kontroll vad gäller den påstådda identiteten mellan de numera lanserade Ekman-försäkringarna (kapitalpension) och svenska produkter i fråga om kvalitativa villkor.

- **Påskynda EG-anpassningen av svensk intern skatterätt**

EG-rätten är bindande för medlemsstaterna och ska utgöra en integrerad del av staternas nationella rätt. Av EG-domstolens praxis framgår att EG-rätten har företräde vid eventuella konflikter med medlemsstaternas interna rätt. Detta gäller även på myndighetsnivå. Ett antal inhemska skatteregler på livförsäkringsområdet har ifrågasatts ur EG-rättsligt perspektiv, och för vissa bestämmelser råder en stor osäkerhet huruvida dessa är förenliga med EG-rätten. Det är ytterst angeläget att lagstiftaren tar itu med problematiken och påskyndar EG-anpassningen av svensk rätt på detta område. I annat fall är risken överhängande att Skatteverket i allt för stor uträkning tvingas agera i enskilda fall, vilket kan leda till att svensk nationell rätt åsidosätts redan på myndighetsnivå utan att någon domstolsprövning sker. Det kan också nämnas att den bristande förenligheten med EG-rätten på livförsäkringsområdet även har andra negativa konsekvenser, bl.a. konkurrensnackdelar för svenska försäkringsföretag i fråga om produktutformning.

- **Se över regeln i 11 kap. 5 § FAL om återköpsbegränsning**

Kopplingen i FAL till AvPL har en olycklig formulering. Vidare kan denna regel i FAL tillämpas endast om svensk rätt gäller för avtalet. Regleringen avser dessutom att skydda fiskala intressen varför den egentligen inte platsar

i bestämmelser som har till syfte att skydda försäkringstagares intressen. Ett återköpsförbud som är påkallat av skatteskäl bör snarare finnas i skattelagstiftningen och inte i FAL. I skatteregeln bör de försäkringar som omfattas av förbudet klart anges. Likaså bör i skatteregeln klart anges vilka skattekonsekvenser som aktualiseras om återköpsförbudet överträds.

Ett annat problem med nuvarande reglering är att den endast hindrar ett återköp det första året. Däremot går det bra att återköpa försäkringen därefter. Detta innebär att försäkringstagaren, om återköpsrätten utnyttjas och kapitalet sätts in i en ny försäkring efter den 1 januari, kommer att betala avkastningsskatt vartannat år. En lösning på det problemet skulle kunna vara att ändra reglerna för beräkning av avkastningsskatt så att skatteuttaget kopplas till den faktiska innehavstiden (t. ex. dag för dag beräkning).

- **Anpassa IL till ångerrätten i EG-direktiv**

IL bör anpassas till ångerrätten i EG-direktivet. En ny regel bör införas i IL som medger att en försäkring (bör gälla både pensionsförsäkring och kapitalpension) får återköpas inom 30 dagar. Konsekvensen av ett återköp av en pensionsförsäkring inom 30 dagar bör vara att det inte blir något avdrag för premier. Skulle det vara så att kurserna sjunkit i fondförsäkring eller dito, så bör det inte ses som kapitalförlust.

- **Finansinspektionen och Skatteverket kommer att utveckla samarbetet ytterligare**

Det är tveksamt om vissa produkter som marknadsförs som kapitalpension eller som pensionsförsäkring uppfyller de kvalitativa villkoren i 58 kap. IL. Skatteverket ska närmare undersöka några av dessa produkter. Finansinspektionen och Skatteverket har för avsikt att fortsättningsvis löpande informera varandra om erfarenheterna av hur försäkringsmarknaden utvecklas och sin syn på denna utveckling och att utveckla rutiner för detta samarbete.

Det är Finansinspektionen som ska hantera kravet på att gränsöverskridande försäkringsföretag ska inge en förbindelse att lämna kontrolluppgifter till Skatteverket, samtidigt som Finansinspektionen inte har behov av uppgifterna för sin egen verksamhet. Finansinspektionen anser att ansvaret för denna hantering bör flyttas över till Skatteverket, något som Finansinspektionen flera gånger föreslagit. Skatteverket anser att uppgiften att kräva in förbindelsen primärt bör ligga hos Finansinspektionen eftersom det är Finansinspektionen som har kontakt med det försäkringsföretag som ska påbörja en gränsöverskridande verksamhet. Det framstår därmed som mest naturligt att hanteringen av förbindelserna samordnas med att Finansinspektionen informerar försäkringsföretaget om "common good" i dess verksamhet i Sverige. Som framgår av avsnitt 4.3.3 anser Kommissionen att 13 kap. 1 § LSK är oförenligt med EG-rätten. I avvaktan på besked i denna fråga lämnas inget förslag om förändring när det gäller vilken myndighet som ska kräva in förbindelserna.

Under samarbetets gång har konstaterats att det behöver fastläggas klara rutiner för hur förbindelserna ska hanteras myndigheterna emellan. Rutiner behöver även utarbetas för hur underrättelserna vad gäller tjänstepensionsverksamheten ska hanteras myndigheterna emellan. Finansinspektionen ef-

terlyser möjlighet att ingripa mot gränsöverskridare som inte lämnar förbindelse.

Som redovisats har försäkringsgivarna åberopat olika skäl till varför de inte återsänder förbindelsen om att lämna kontrolluppgift eller inte lämnar kontrolluppgifter för det fall förbindelsen ändå återsänts. Både Skatteverket och Finansinspektionen skulle välkomna en utredning som kan klargöra på vilken rättslig grund uppgiftsskyldigheten vilar.