

Regeringens skrivelse

1994/95:198



Skr.
1994/95:198

Meddelande om kommande förslag om begränsning av avdragsrätten för pensionsförsäkringspremier

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 7 april 1995

Ingvar Carlsson

Göran Persson
(Finansdepartementet)

Skrivelse med meddelande om kommande förslag om begränsning av avdragsrätten för pensions- försäkringspremier

Regeringen avser att inom kort lämna en proposition om finansieringen av EU-avgiften. En del av denna finansiering utgörs av en begränsning av avdragsrätten för privata pensionsförsäkringspremier och för insättningar på pensionssparkonton. Begränsningen syftar till att uppnå en mer välavvägd skatteförmån än vad som för närvarande är fallet. Ändringen av avdragsrätten bör vidare leda till en viss avmattning i det idag alltför starka finansiella sparandet och innebär också en indirekt stimulans till ökad konsumtion. Åtgärden leder till en budgetförstärkning, som på kort sikt kan beräknas uppgå till ca 900 miljoner kronor.

Gällande avdragsregler

Inkomstbeskattning av livförsäkring sker enligt två principer. Enligt den ena medges inte avdrag för de till försäkringsföretaget inbetalade premierna. I sådana fall beskattas inte de på försäkringen utfallande beloppen. Denna metod gäller för kapitalförsäkring (K-försäkring). Den andra principen innebär att den skattskyldige medges avdrag för

försäkringspremien. Mot detta svarar skatteplikt för den utfallande ersättningen från försäkringen. Den senare principen gäller för pensionsförsäkring (P-försäkring).

Reglerna om inkomstskatt på P-försäkringar är uppdelade i fyra olika delar. I kommunalskattelagen (1928:370), KL, finns tre skilda regelsystem. De kompletteras av bestämmelser om beskattningen av avkastningen på det sparkapital som hör till sådana försäkringar.

Området för skattegynnade pensionssparande avgränsas i KL såvitt gäller villkor och avdragsutrymme. Bestämmelserna kompletteras av regler i samma lag enligt vilka pensioner beskattas under inkomst av tjänst. De gäller även om avdraget för försäkringspremien gjorts i näringsverksamhet.

Till regelsystemet hör även den genom 1990 års skattereform införda lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel. Med stöd av den lagen tas skatt ut av livförsäkringsföretagen på den avkastning som pensionskapitalet genererat under beskattningsåret. Sedan den 1 januari i år är skattesatsen för avkastningsskatt på P-försäkringar 15 %.

De nu redovisade reglerna för P-försäkring har sin motsvarighet inom det individuella pensionssparandet.

I förhållande till den generella skattesatsen för kapitalinkomster, 30 %, ger avkastningsskatten på pensionsmedel en betydande skatteförmån för pensionssparandet. En skatteförmån är också förenad med avdragsrätten för försäkringspremier och kontoinbetalningar om utfallande pensionsbelopp beskattas med en lägre skattesats än den mot vilken avdragen tidigare har gjorts.

Avdrag för P-försäkringar resp. insättningar på pensionssparkonton kan medges dels i inkomstslaget näringsverksamhet, dels som allmänt avdrag. Bestämmelser om detta finns i punkt 21 av anvisningarna till 23 § KL och i 46 § 2 mom. samma lag. Särskilda regler om beräkningen av avdraget och beloppsmässiga begränsningar i avdragsrätten har tagits in i punkterna 6 och 7 av anvisningarna till 46 § KL.

Den grundläggande regeln är att alla har rätt till avdrag med ett basbelopp (för närvarande 35 700 kr). För löntagare görs avdraget som allmänt avdrag. Egenföretagare, som har inkomst av aktiv näringsverksamhet, skall enligt huvudregeln göra avdraget i näringsverksamheten. Inkomst av passiv näringsverksamhet berättigar däremot inte till något avdrag, vare sig i näringsverksamheten eller som allmänt avdrag.

Basbeloppsavdraget är det grundläggande avdraget för P-försäkringspremier och kontoinbetalningar i det individuella pensionssparandet. Utöver detta finns i vissa fall rätt att erhålla ytterligare avdrag både i näringsverksamhet och som allmänt avdrag.

Den totala avdragsramen för den som har pensionsrätt i anställning är summan av ett basbelopp och 10 % av inkomsten mellan 10 och 20 basbelopp. Detta är den avdragsrätt som gäller för vanliga löntagare.

En begränsning av avdragsrätten för privata P-försäkringspremier och för inbetalningar på pensionssparkonton tjänar, som inledningsvis nämnts, flera syften. Med hänsyn till de numera väl utbyggda systemen för allmän pensionering och tjänstepensionering kan skattesubventioneringen av det privata pensionssparandet trappas ned till en mer välavvägd nivå än den som gäller idag. Statens skatteinkomster ökar samtidigt som medel frigörs för privat konsumtion.

En lämplig avvägning uppnås genom en halvering av dagens avdragsutrymme. En sådan halvering innebär såvitt gäller den fasta basbeloppsdelen att samtliga skattskyldiga fysiska personer får göra avdrag med ett halvt basbelopp. Detta bör gälla oavsett om avdraget görs i näringsverksamhet eller som allmänt avdrag. Det särskilda utrymmet för allmänt avdrag för den som har pensionsrätt i anställning bör begränsas från 10 till 5 % av inkomsten mellan 10 och 20 basbelopp.

Denna utformning av avdragsrätten gör att ca 90 % av samtliga pensionssparare fortfarande kan göra fullt avdrag för sina privata pensionsinbetalningar. På detta sätt ges avdragsrätten också en betydligt bättre fördelningspolitisk profil än den nuvarande.

Det särskilda avdragsutrymmet för aktiv näringsverksamhet samt för den som saknar pensionsrätt i anställningen utan att vara företagsledare i fåmansföretag bör kvarstå oförändrat. I dessa delar kan nämligen det utvidgade avdragsutrymmet sägas motsvara den avdragsrätt för kostnader för tjänstepensionering som arbetsgivarna är berättigade till och som således kommer anställda tillgodo.

Det bör understrykas att reglerna för företagens avdragsrätt för pensionskostnader för de anställda inte heller berörs av förslaget.

De förändringar av avdragsrätten som nu aviseras måste beredas vidare innan ett slutligt förslag kan föreläggas riksdagen. Regeringen avser att inom kort återkomma till riksdagen med ett sådant förslag om en avdragsbegränsning. För att undvika omfattande skattebetingade premie- och kontoinbetalningar inom det privata pensionssparandet under tiden för riksdagsbehandlingen bör de nya reglerna tillämpas omgående. Det finns alltså särskilda skäl för att med stöd av undantagsbestämmelsen i 2 kap. 10 § andra stycket regeringsformen låta de nya reglerna gälla i fråga om rätt till avdrag för betalningar av P-försäkringspremier och insättningar på pensionssparkonton som görs efter den 7 april 1995. Regeringens kommande förslag kommer att utformas i enlighet med detta.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 april 1995

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sahlin, Thalén, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Hedborg, Winberg, Nygren, Ulvskog, Sundström, Johansson

Föredragande: statsrådet Persson

Regeringen beslutar skrivelse 1994/95:198 med meddelande om kommande förslag om begränsning av avdragsrätten för pensionsförsäkringspremier