

Regeringens proposition

2001/02:154

Anpassning av skattereglerna för utomlands bosatta pensionärer i det reformerade pensionssystemet

Prop.
2001/02:154

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 mars 2002

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till anpassning av bestämmelserna om beskattningen av utomlands bosatta pensionärer med anledning av det reformerade pensionssystemet som börjar tillämpas fullt ut den 1 januari 2003.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Anpassning av lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta med anledning av övergången till reformerade regler för pension m.m.	7
5	Beskattning av pensioner som betalas till utomlands bosatta.....	9
5.1	Gällande rätt	9
5.2	Beskattning av pension m.m. som betalas till utomlands bosatta i det reformerade systemet	10
6	Finansiella effekter	11
7	Författningskommentar.....	12
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 2002.....	13

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:154

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

Prop. 2001/02:154

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Skattepliktig inkomst enligt denna lag är:

1. avlöning eller därmed jämförlig förmån, som utgått av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun;

2. avlöning eller därmed jämförlig förmån, som utgått av annan anställning eller annat uppdrag än hos svenska staten eller svensk kommun, i den mån inkomsten förvärvats genom verksamhet här i riket;

3. arvode och liknande ersättning som uppburits av någon i egenskap av ledamot eller suppleant i styrelse eller annat liknande organ i svenskt aktiebolag eller annan svensk juridisk person, oavsett var verksamheten utövats;

4. pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring till den del beloppet överstiger uppburen folkpension och pensionstillskott som uppburits enligt 2 § lagen (1969:205) om pensionstillskott eller, för den som uppburit folkpension i form av förtidspension, till den del beloppet överstiger uppburen folkpension och 52 procent av pensionstillskott som uppburits enligt 2 a § sistnämnda lag, eller, om folkpension enligt bestämmelserna i 17 kap. 2 § lagen om allmän försäkring samordnats med yrkesskadelivränta eller annan i nämnda lagrum angiven livränta, till den del beloppet överstiger den pension som skulle ha utgått om sådan samordning inte skett, och för annan ersättning enligt lagen om allmän försäkring;

4. ersättning i form av

– pension, med undantag av barnpension, enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, lagen (1998:702) om garantipension, lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn samt lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, till den del uppburen pension överstiger en tolftedel av 0,6605 prisbasbelopp för varje kalendermånad,

– sjukersättning och aktivitetsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring till den del uppburen ersättning överstiger en tolftedel av 0,6605 prisbasbelopp för varje kalendermånad,

– barnpension enligt lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, samt

– annan ersättning enligt lagen om allmän försäkring;

¹ Senaste lydelse 2001:358.

5. pension på grund av anställning eller uppdrag hos svenska staten eller svensk kommun;

6. belopp, som utgår på grund av annan pensionsförsäkring än tjänstepensionsförsäkring, om försäkringen meddelats i här i riket bedriven försäkringsrörelse samt belopp som utbetalas från pensionssparkonto fört av ett svenskt pensionssparinstitut eller av ett utländskt instituts filial i Sverige enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande;

7. pension på grund av tjänstepensionsförsäkring samt annan pension eller förmån, om förmån utgår från Sverige på grund av förutvarande tjänst och den tidigare verksamheten huvudsakligen utövats här;

8. ersättning enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring och lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare samt enligt annan lag eller författning, som utgått till någon vid sjukdom eller olycksfall i arbete eller på grund av militärtjänstgöring eller i fall som avses i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd eller lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän;

9. dagpenning från arbetslöshetskassa enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring;

10. annan härifrån uppburen, genom verksamhet här i riket förvärvad inkomst av tjänst;

11. återfört avdrag för egenavgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980), egenavgifter som satts ned genom ändrad debitering, i den mån avdrag har medgetts för avgifterna samt avgifter som avses i 62 kap. 6 § inkomstskattelagen (1999:1229) och som satts ned genom ändrad debitering i den mån avdrag har medgetts för avgifterna och dessa inte hänför sig till näringsverksamhet;

12. sjöinkomst som avses i 64 kap. 3 och 4 §§ inkomstskattelagen;

12. sjöinkomst som avses i 64 kap. 3 och 4 §§ inkomstskattelagen.

13. *pension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.*

Som inkomst enligt första stycket 1–3 anses också förskott på sådan inkomst. *Som folkpension behandlas även tilläggspension i den mån den enligt lagen om pensionstillskott föranlett avräkning av pensionstillskott. Däremot räknas inte barnpension som folkpension.*

Som inkomst enligt första stycket 1–3 anses också förskott på sådan inkomst.

Verksamhet på grund av anställning i svenskt företag anses utövad här i riket även om tjänsteinnehavaren i och för sin tjänst måste göra tillfälliga besök utomlands eller under längre tid uppehålla sig där under kringresande (t.ex. handelsresande).

Skattepliktig inkomst enligt denna lag är dock endast sådan inkomst som skulle ha beskattats hos en obegränsat skattskyldig enligt inkomstskattelagen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003 och tillämpas på ersättning som betalas efter ikraftträdandet.

Den 1 januari 2001 trädde reformerade regler för utbetalning av ålderspension i kraft. Till och med utgången av år 2002 kommer dock ålderspension i huvudsak att betalas ut enligt äldre regler. Från och med 1 januari 2003 gäller de nya reglerna fullt ut och all ålderspension kommer då att betalas ut enligt reformerade regler. Reglerna om beskattning av begränsat skattskyldiga personer som uppbär pension, efterlevandepension samt sjuk- och aktivitetsersättning från Sverige måste därför anpassas till det reformerade regelsystemet. Förslag till sådana anpassningar lämnas i denna proposition. Lagförslaget har beretts under hand med Riksskatteverket och Riksförsäkringsverket. De båda verken har haft förslag till smärre redaktionella ändringar vilka har beaktats vid utformningen av lagförslaget.

Lagrådet

Förslaget till lagändring innebär endast en anpassning till det reformerade pensionssystemet och är av enkel beskaffenhet. De bestämmelser som gäller pensionsförmåner har brutits ut ur lagen (1962:381) om allmän försäkring och tagits in i separata lagar. Till följd av detta föreslås i denna proposition att pensioner och andra ersättningar som betalas enligt dessa lagar tas in i den uppräknings av skattepliktig inkomst som finns i 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta. Motsvarande bestämmelser för här obegränsat skattskyldiga personer har tidigare tagits in i inkomstskattelagen (1999:1229). Regeringen anser på grund härav att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande har därför inte inhämtats.

4 Anpassning av lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta med anledning av övergången till reformerade regler för pension m.m.

Regeringens förslag: Uppräkningen i 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (SINK) kompletteras med pension enligt lagen (1998:702) om garantipension, lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn samt barnpension enligt lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Samtidigt föreslås att motsvarande bestämmelser om pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring tas bort. Vidare föreslås att bestämmelser om sjuk- och aktivitetsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring också tas in i samma paragraf.

Skälen för regeringens förslag: Genom propositionen Anpassningar i ålderspensionssystemet inför år 2001, m.m. (prop. 1999/2000:138) kompletterades den uppräknings av de förmåner som är skattepliktiga enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, SINK, med pension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, LIP. Bestämmelserna om pension och pensionstillskott i lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL och lagen (1969:205) om pensionstillskott ersätts, förutom med bestämmelserna i LIP, även med bestämmelser i ytterligare några lagar.

Fr.o.m. 1 januari 2003 kommer det som idag är förtidspension och sjukbidrag inte längre vara en del av den allmänna pensioneringen utan kommer i stället att tillhöra sjukförsäkringen och regleras därför liksom hittills i AFL (prop. 2000/01:96, bet. 2000/01:SfU15, rskr. 2000/01:257). Begreppen förtidspension och sjukbidrag utmönstras och ersätts av sjukersättning eller för personer som är under 30 år av aktivitetsersättning.

Grundskyddet i det reformerade ålderspensionssystemet består av garantipension, som är en beskattad utfyllnadspension. Denna betalas endast till pensionärer med de lägsta inkomstgrundade ålderspensionerna. Systemet med garantipension gäller emellertid endast personer som är födda år 1938 eller senare. För den äldre generation som inte omfattas av det reformerade ålderspensionssystemet skall dagens grundskydd i form av folkpension och pensionstillskott ersättas med en övergångsvis gällande garantipension samtidigt som de särskilda skattereglerna – särskilt grundavdrag – för pensionärer avskaffas. Utgående ålderspension skall omräknas till en beskattad garantipension. Därför föreslås att också garantipension som uppbärs av begränsat skattskyldig skall beskattas och tas med i uppräknings i 5 § SINK samtidigt som bestämmelserna om pension enligt AFL tas bort.

Fr.o.m. den 1 januari 2003 betalas efterlevandepension till vuxna efterlevande och barnpension enligt lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, EPL. EPL ersätter bestämmelserna i 8 och 14 kap. AFL och vissa andra paragrafer i AFL samt övergångsbestämmelserna till ändringarna år 1988 i dessa kapitel som upphävs vid samma tidpunkt som EPL träder i kraft. Viss barnpension och särskild efterlevandepension liksom garantipension till änkepension som ersätter folkpension i form av änkepension kommer efter år 2002 att betalas enligt lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Motsvarande bestämmelser fanns tidigare i AFL. Uppräknings av skattepliktiga förmåner i 5 § SINK föreslås därför kompletterad med pensioner och barnpensioner som utbetalas enligt dessa nya lagar.

Enligt 11 kap. 40 § inkomstskattelagen (1999:1229) skall barnpension enligt EPL tas upp till beskattning endast till den del pensionen för varje månad överstiger en tolfedel av 40 procent av prisbasbeloppet om en förälder har avlidit och 80 procent av prisbasbeloppet om båda föräldrarna avlidit. Motsvarande kommer även att gälla vid tillämpningen av SINK enligt 5 § sista stycket SINK.

5 Beskattning av pensioner som betalas till utomlands bosatta

Prop. 2001/02:154

5.1 Gällande rätt

Enligt gällande lagstiftning är samtliga pensioner som betalas från Sverige till en person bosatt utomlands – med undantag för pension på grund av förutvarande enskild tjänst som huvudsakligen utövats utomlands – skattepliktiga i Sverige enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, SINK. Denna beskattningsrätt är i vissa fall begränsad genom de skatteavtal som Sverige har ingått.

När Sverige i mitten på 1970-talet – till skillnad mot tidigare – genom skatteavtal fick beskattningsrätten även till andra pensioner än sådana som betalades på grund av tidigare offentlig tjänst fann man att den dåvarande beskattningen av folkpensionärer, som var bosatta utomlands, i vissa fall kunde verka hård, se s. 25, propositionen om ändring av reglerna om folkbokföring och beskattning av personer anställda utomlands i svenska statens tjänst, m.m. (prop. 1978/79:58). Det fanns därför skäl för vissa lättnader samtidigt som man framhöll det berättigade i att svenska skatteanspråk kunde tillgodoses. Lika klart var det att bestämmelserna måste ge rimliga skatteresultat för dem som flyttar ut från Sverige. Det ansågs mest angeläget att så långt möjligt söka avväga skatten på pensionsförmånerna så att större överensstämmelse uppnåddes i förhållande till pensionärer bosatta i Sverige. För att uppnå en rimlig avvägning mellan de svenska beskattningsintressena och hänsyn till de utomlands bosatta folkpensionärerna undantogs viss del av folkpensionen från beskattning. I praktiken innebar dessa regler att pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som betalades från Sverige till i utlandet bosatt pensionär, beskattades endast till den del pensionen översteg 4 500 kr, dvs. motsvarande grundavdraget för inkomståret 1979. Fribeloppet följde sedan utvecklingen av grundavdraget och var 10 000 kr inkomståret 1990.

Det extra avdraget för nedsatt skatteförmåga som medgavs folkpensionärer med låg pension som var bosatta i Sverige ersattes fr.o.m. inkomståret 1991 av ett särskilt grundavdrag som motsvarade folkpension och pensionstillskott eller motsvarande allmän tilläggs-pension som avräknats mot pensionstillskottet. Om den pension eller taxerade förvärvsinkomst som skulle beaktas vid beräkningen av det särskilda grundavdraget översteg 134 procent resp. 151,5 procent av prisbasbeloppet för gifta resp. ensamstående reducerades grundavdraget med 65 procent av den överstigande delen av pensionen eller inkomsten. I samband med att ett första steg togs inkomståret 1991, se s. 287, propositionen Fortsatt reformering av inkomst- och företagsbeskattningen (prop. 1990/91:54), för att införa en definitiv källskatt på inkomst av tjänst, begränsades skattskyldigheten för pension enligt lagen om allmän försäkring till att avse belopp som översteg uppbyggnaden av folkpension och pensionstillskott för att undvika att skatten på pensioner till utomlands bosatta pensionärer skulle bli högre än skatten på pensioner till dem som var bosatta här. Det skattefria beloppet

avtrappades inte på det sätt som skedde med det särskilda grundavdraget. En sådan regel skulle ha missgynnats den som fick samtliga inkomster härifrån jämfört med den som uppbar också inkomster från andra länder eftersom kännedom saknades om den skattskyldiges samtliga inkomster. När lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta infördes fr.o.m. inkomståret 1992 var det inte heller möjligt att tillämpa avtrappningsregler i fråga om inkomster från Sverige eftersom taxering inte sker i ett sådant system.

En kombination av ett helt skattefritt belopp och ett skatteuttag på 25 procent på övriga i Sverige skattepliktiga pensioner ansågs tillgodose rimliga fiskala anspråk samtidigt som den enskilde skyddades från en beskattning som med beaktande av hela hans ekonomiska situation annars skulle ha kunnat bli orimligt betungande.

5.2 Beskattning av pension m.m. som betalas till utomlands bosatta i det reformerade systemet

Regeringens förslag: Skattskyldigheten för personer bosatta utomlands för pension – med undantag av barnpension – enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, lagen (1998:702) om garantipension, lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn begränsas till den del uppuren sådan pension som överstiger en tolfte del av 0,6605 prisbasbelopp för varje kalendermånad. Detsamma skall också gälla för uppuren sjuk- och aktivitetsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som fr. o. m. den 1 januari 2003 ersätter förtidspension och sjukbidrag.

Skälen för regeringens förslag: Riksdagen beslutade år 2000 att avskaffa det särskilda grundavdraget för ålderspensionärer fr. o. m. 1 januari 2003 (prop. 1999/2000:127, bet. 2000/01:SfU3, rskr. 2000/01:10, SFS 2000:805). Detta innebär att pensioner och sjuk- och aktivitetsersättningar kommer att beskattas i samma ordning som andra förvärvsinkomster. Vidare beslutades att det särskilda grundavdraget, tillsammans med bosättningsbaserad folkpension och pensionstillskott, skulle omvandlas till garantipension fr.o.m. samma datum. Efter omvandlingen till garantipension skall den totala allmänna pensionen efter skatteavdrag vara i princip lika stor som tidigare. Detta bör i princip gälla även för pensioner som betalas till personer i utlandet. En här obegränsat skattskyldig person får vid beskattningen ett grundavdrag som varierar beroende på storleken av den taxerade förvärvsinkomsten. Grundavdrag medges inte den som är begränsat skattskyldig.

Samma skäl som inkomståret 1991 talade för att undanta folkpension och pensionstillskott till utomlands bosatta från beskattning – dvs. att undvika att skatten på pensioner till utomlands bosatta pensionärer i vissa fall skulle bli högre än skatten på pensioner till dem som är obegränsat skattskyldiga här – talar för att även nu medge att ett visst belopp undantas från beskattning. Liksom tidigare är det omöjligt att i ett system med en definitiv källskatt medge ett grundavdrag baserat på

årsinkomsten eftersom betalningarna sker månatligen och i många fall från mer än en utbetalare. Förslaget innebär därför att beskattning skall ske av den del av pensionen – med undantag av barnpension – enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, lagen (1998:702) om garantipension, lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn som överstiger en tolfedel av 0,6605 av prisbasbeloppet för varje kalendermånad. Detta motsvarar en tolfedel av 25 400 kr, det högsta grundavdraget för inkomståret 2003, beräknat med utgångspunkt i den prognos för prisbasbeloppet för år 2003 som redovisats i budgetpropositionen för 2002.

Nuvarande bestämmelser om fribelopp i SINK som gäller för folkpension gäller även för förtidspension och sjukbidrag i form av folkpension. För att bibehålla samma ordning för dessa ersättningar som numera betalas enligt sjukförsäkringssystemet förslås att sjuk- och aktivitetsersättning blir skattepliktiga, i likhet med pensionsförmånerna, endast till den del de överstiger en tolfedel av 0,6605 av prisbasbeloppet för varje kalendermånad.

6 Finansiella effekter

Beslut finns om att det särskilda grundavdraget för folkpensionärer skall slopas. Alla skattskyldiga som har inkomst av tjänst kommer därefter att ha samma avdragsregler. För att kompensera pensionärerna kommer pensionerna att höjas även för dem som är bosatta utomlands och är berättigade till folkpension. Från och med år 2003 ersätts den särskilda skattereduktionen med ett högre allmänt grundavdrag. Avdraget höjs med 0,11 prisbasbelopp för inkomster upp till 135 000 kr. För inkomster över 135 000 kr reduceras höjningen med 4 procent. Vid 245 000 kr kommer avdraget att ligga på normalnivå. Prisbasbeloppet har antagits uppgå till 38 400 kr år 2003. Vid den genomsnittliga kommunalskattesatsen ger detta en höjning av grundavdraget med 0,11 prisbasbelopp och en skattelättnad på 1 320 kr. Kostnaderna för denna justering ingår i budgetpropositionen för 2002.

Enligt förslaget skall pension och vissa andra ersättningar beskattas om de överstiger 0,6605 av prisbasbeloppet. Fribeloppet blir därmed 25 400 kr för år 2003 om prisbasbeloppet är 38 400 kr. Nuvarande regler skulle ge ett fribelopp på 58 700 kr för ensamstående och 51 900 kr för gifta. Skillnaden i fribelopp blir 33 300 kr resp. 26 500 kr och i skatt ca 8 300 kr resp. 6 600 kr då skattesatsen är 25 procent. De flesta utomlands bosatta pensionärer har inte full pension. Cirka 16 000 personer har pension så att mer än endast marginellt berörs av förslaget. Förslaget innebär ökade skatteinkomster med ca 130 miljoner kronor.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

5 §

Bestämmelserna i punkt 4 har ändrats för att anpassas till det reformerade pensionssystemet. Folkpension och pensionstillskott har ersatts av garantipension. Förtidspension och sjukbidrag har ersatts av sjuk- resp. aktivitetsersättning. Detta har medfört att fribeloppet för pensionärer och de som uppbär sjuk- och aktivitetsersättning och som är bosatta utomlands måste ändras. Det föreslagna fribeloppet motsvarar det högsta grundavdraget och har angetts till viss del av prisbasbeloppet per månad. Detta innebär att fribeloppet kommer att följa utvecklingen av prisbasbeloppet.

Bestämmelserna om folkpension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott har i uppräknningen av skattepliktiga inkomster ersatts av pension enligt lagen (1998:702) om garantipension, lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Bestämmelserna om barnpension i lagen om allmän försäkring har upphävts och rätten till barnpension finns i en särskild lag, lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Den senare lagen har därför tagits in i denna punkt.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2001/02:154 Anpassning av skattereglerna för utomlands bosatta pensionärer i det reformerade pensionsystemet.