

Skatteministeriet
Udkast (5)
5. oktober 2005

J. nr. 2005-311-0086

Forslag
til
Lov om ændring af ligningsloven
(Afskaffelse af hensættelsesafgiften)

§ 1

I lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 887 af 20. september 2005, foretages følgende ændring:

1. § 17 E ophæves.

§ 2

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende og har virkning fra afgiftsåret 2006.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og indhold

Lovforslaget har til formål at kompensere penge- og realkreditinstitutterne m.v. for den højere selskabsskat, som følge af ændrede regnskabsprincipper for værdiansættelse af udlån pr. 1. januar 2005. Kompensationen foreslås udmøntet gennem en afskaffelse af den særlige hensættelsesafgift.

For regeringen er det helt afgørende, at skattestoppet overholdes. Det kan ske, at der opstår tvingende grunde til at forhøje en skat. Men opstår en sådan situation, er det i regeringsgrundlaget - Nye mål fra februar 2005 - udtrykkeligt fastsat, at i så fald skal merprovenuet ubeskåret anvendes til at sænke en anden skat eller afgift. Skattestoppet gælder for alle skattepligtige, uanset om der er tale om personer eller selskaber og uanset hvilken sektor, der måtte være tale om. Med lovforslaget sikres det, at skattestoppet overholdes i overensstemmelse med de retningslinier, som regeringen har fastlagt.

Med forordning 1606/2002/EF af 19. juli 2002 (IAS-forordningen), der er trådt i kraft den 1. januar 2005, er der indført en pligt til at efterleve de godkendte internationale regnskabsstandarder (IAS). Afledt heraf er der gennemført ændringer i lov om finansiel virksomhed, jf. lov nr. 1383 af 20. december 2004. Endvidere er der afledt heraf udstedt en ny regnskabsbekendtgørelse for den finansielle sektor, jf. bekendtgørelse nr. 1407 af 14. december 2004. Overgangen til regnskabsaflæggelse efter de internationale regnskabsstandarder indebærer bl.a., at udlån skal værdiansættes anderledes. Tidligere gjaldt der et forsigtighedskrav ved værdiansættelsen. Dette er med de nye regler ændret til, at værdiansættelsen skal ske ud fra et neutralitetsprincip.

Ændringen af det regnskabsmæssige princip for værdiansættelse af udlån betyder, at penge- og realkreditinstitutterne m.v. for regnskabsåret 2005 (ekstraordinært) skal tilbageføre foretagne nedskrivninger på udlån. Den (ekstraordinære) nedsættelse af niveauet for de regnskabsmæssige nedskrivninger på udlån vil medføre et lavere skattefradrag og dermed en højere selskabsskat. Dette skyldes, at penge- og realkreditinstitutterne m.v. har fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser ved indkomstopgørelsen.

Det er regeringens opfattelse, at det lavere skattefradrag falder ind under ”tvingende grunde”, idet det beror på nye regnskabsregler, der er afledt af ændrede EU-regler. Det vil sige, at merprovenuet som følge heraf skal neutraliseres. Det foreslås, at dette sker via en afskaffelse af den særlige hensættelsesafgift.

En tilkendegivelse herom var allerede indeholdt i bemærkningerne til L 64 om ændring af bl.a. lov om finansiel virksomhed (folketingsåret 2004-05, 1. samling). Dette lovforslag (vedtaget som lov nr. 1383 af 20. december 2004) indeholdt en tilpasning af regnskabsbestemmelserne i lov om finansiel virksomhed til IAS-forordningen. Lovforslaget er en udmøntning af denne tilkendegivelse.

2. Gældende regler

Penge- og realkreditinstitutter skal ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst fratrække de regnskabsmæssige nedskrivninger på udlån og hensættelser på garantier (herefter regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser). Derudover kan finansieringsselskaber under visse betingelser vælge at anvende reglerne om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser. Reglerne fungerer på den måde, at instituttet m.v. trækker årets regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser fra. Samtidig skal instituttet medregne det forudgående års regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser ved indkomstopgørelsen.

Hovedreglen er, at tab på fordringer kan trækkes fra ved indkomstopgørelsen, når tabet er konstateret eller sandsynliggjort. Reglen om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser er således ensbetydende med, at fradragstidspunktet rykkes frem. Det fremrykkede fradragstidspunkt indebærer, at penge- og realkreditinstitutter og de finansieringsselskaber, der har valgt at anvende reglerne, opnår en rentefordel i forhold til de almindelige regler. De pågældende institutter og selskaber skal betale en særlig hensættelsesafgift. Herved inddrages halvdelen af denne rentefordel igen.

Hensættelsesafgiften betales af saldoen på instituttets hensættelseskonto pr. 1. januar i afgiftsåret. Afgiftsåret er det år, hvor afgiften forfalder til betaling. Det følger kalenderåret. Hensættelseskontoen er defineret som det regnskabsmæssige beløb, der pr. 1. januar samlet er nedskrevet på udlån og hensat på garantier m.m. efter de regnskabsretlige regler, som instituttet m.v. skal følge. Afgiftssatsen beregnes en gang årligt på basis af markedsrenten. Afgiften forfalder til betaling den 1. juli i afgiftsåret med sidste rettidig betalingsdag den 15. juli.

3. Økonomiske konsekvenser for stat, amter og kommuner

De ændrede regnskabsprincippers økonomiske konsekvenser

Som omtalt i lovforslagets almindelige bemærkninger skal penge- og realkreditinstitutterne som følge af ændrede regnskabsprincipper ekstraordinært tilbageføre foretagne nedskrivninger på udlån. Den umiddelbare tilbageførsel ved overgangen til de nye regnskabsprincipper primo 2005 skønnes at være ca. 7,3 mia. kr. og det vurderes, at yderligere beløb kan blive tilbageført i løbet af 2005.

Hertil kommer, at de nævnte institutters hensættelser og nedskrivninger i perioden 2001 – 2003 lå på et niveau på ca. 33 mia. kr. med beskedne udsving fra år til år, og udgjorde ca. 33,5 mia. kr. ultimo 2003. Ultimo 2004 var de faldet med 2,5 mia. kr. til ca. 31 mia. kr.

Dette fald kan, set på baggrund af de foregående års stabilitet, indikere at de ændrede regnskabsprincipper kan have haft en adfærdsmæssig betydning allerede i 2004, uanset at de først trådte i kraft primo 2005.

Der er ikke solide holdepunkter for at vurdere det samlede omfang af reduktionen i nedskrivninger som følge af de nye regnskabsprincipper. På baggrund af ovenstående vurderes den samlede reduktion i løbet af 2004 og 2005 at være mellem 8 og 10 mia. kr.

De ændrede regnskabsprincipper skønnes med udgangspunkt i en reduktion på 9 mia. kr. og selskabsskattesatsen på 28 pct. umiddelbart at medføre et merprovenu på ca. 2,5 mia. kr. for det offentlige i form af selskabsskat. Til gengæld reduceres det offentliges indtægter af hensættelsesafgiften umiddelbart med ca. 40 mio. kr. brutto og ca. 30 mio. kr. netto (efter fradrag for afgiften i institutternes skattepligtige indkomst) beregnet med udgangspunkt i det nuværende renteniveau på ca. 3,5 pct. p.a. Dertil kommer, at de ændrede regnskabsprincipper også i de efterfølgende år skønnes at indebære en årlig provenugevinst for det offentlige.

Under forudsætning af, at den langsigtede reduktion af nedskrivninger forholdsmæssigt svarer til en umiddelbar reduktion i 2004 og 2005 på de nævnte 9 mia. kr., kan den varige virkning for det offentlige af de ændrede regnskabsprincipper skønnes til et merprovenu i størrelsesordenen 85 mio. kr. Skønnet for merprovenuet er beregnet ved en forudsætning om en rente på 5,5 pct. p.a. og en nominal økonomisk vækst på 3,5 pct. p.a.

Lovforslagets økonomiske konsekvenser

Med det formål at sikre en tilbageførsel af det offentliges merprovenu af de ændrede regnskabsprincipper foreslås hensættelsesafgiften afskaffet med virkning fra og med 2006.

Penge- og realkreditinstitutternes nedskrivninger og hensættelser udgjorde som tidligere nævnt ca. 31 mia. kr. ultimo 2004, men skønnes i løbet af 2005 reduceret med op mod ca. 8 mia. kr. til ca. 23 mia. kr. som følge af de nye regnskabsprincipper. Hertil kommer ca. 2 mia. kr. i nedskrivninger og hensættelser fra andre skattepligtige, der omfattes af de særlige regler med fremrykket fradrag for tab, hvorfor det samlede grundlag for afgiften, der efter gældende regler skal betales i 2006, skønnes til ca. 25 mia. kr.

Den foreslåede afskaffelse af hensættelsesafgiften skønnes ved det nuværende renteniveau på 3,5 pct. p.a. at medføre et provenutab i afgiftsåret 2006 på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. og et merprovenu i indkomståret 2006 på selskabsskatten på 35 mio. kr., og dermed et samlet provenutab på ca. 90 mio. kr. Provenutabet i de nærmest kommende år skønnes i omtrent samme størrelsesorden, når der forudsættes omtrent uændrede renteforhold.

Den varige virkning for det offentlige af afskaffelsen af hensættelsesafgiften fra og med 2006 skønnes til et provenutab på ca. 135 mio. kr., når der anvendes samme forudsætninger som ved beregningen af den varige virkning for det offentlige af de nye regnskabsprincipper.

Lovforslagets og de ændrede regnskabsprincippers samlede økonomiske konsekvenser

De nye regnskabsprincipper og afskaffelsen af hensættelsesafgiften indebærer samlet set et merprovenu for det offentlige på ca. 2,5 mia. kr. i 2005.

Fra og med 2006 er den samlede virkning et årligt provenutab. Dette provenutab kan ved det aktuelle lave renteniveau anslås til i størrelsesordenen 30 – 40 mio. kr. i de første år. Ved et højere renteniveau vil provenutabet blive større.

Gennem afskaffelsen af hensættelsesafgiften vil det offentlige merprovenu af de ændrede regnskabsregler således blive tilbageført gradvist over en lang periode.

Den samlede varige virkning for det offentlige af de nye regnskabsprincipper og afskaffelsen af hensættelsesafgiften skønnes meget usikkert til et provenutab i størrelsesordenen 50 mio. kr.

Lovforslagets finansårs- og kommunevirkning

Lovforslagets finansårsvirkning i 2006 skønnes til et provenutab på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. og et merprovenu på selskabsskatten på ca. 35 mio. kr.

Hensættelsesafgiften går alene til staten. Kommunernes andel af merprovenuet på selskabsskatten er på ca. 5 mio. kr., der afregnes første gang i 2009.

4. Administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner

Det skønnes, at implementeringen af lovforslaget vil medføre engangsomkostninger i 2005 på 75.000 kr.

5. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet

Den foreslåede afskaffelse af hensættelsesafgiften skønnes at aflaste institutterne m.fl. med ca. 125 mio.kr brutto i afgift og ca. 90 mio. kr. netto i 2006, jf. omtalen af forslagets økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Indførelsen af nye regnskabsprincipper skønnes at medføre en ekstraordinær reduktion af hensættelser og nedskrivninger på 8 – 10 mia. kr. og dermed en ekstra selskabsskattebelastning på ca. 2,5 mia. kr. På kort sigt er der således tale om en meget stor ekstra skattebetaling som følge af de ændrede regnskabsregler, der over en længere årrække kompenseres gennem afskaffelsen af hensættelsesafgiften.

Det vurderes, at indførelsen af de nye regnskabsprincipper og den foreslåede afskaffelse af hensættelsesafgiften vil have positive økonomiske konsekvenser for institutterne m.fl. på meget langt sigt.

6. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget betyder en administrativ lettelse for penge- og realkreditinstitutterne og de finansieringsselskaber, der har valgt af anvende reglerne om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser. Med afskaffelse af hensættelsesafgiften bortfalder kravet om, at de

pågældende institutter m.v. årligt skal opgøre afgiftsgrundlaget, beregne afgiften og indsende opgørelsen samt indbetale afgiftsbeløbet.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser

8. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter

10. Høring

Lovforslaget har været på høring i Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Frederiksberg Kommune; Københavns Kommune, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, Realkreditrådet, Skattechefforeningen, Skatterevisorforeningen og Told- og Skattestyrelsen.

Lovforslaget har desuden været sendt til høring i Finansministeriet, Finanstilsynet, Justitsministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

I bilag 1 refereres og kommenteres modtagne bemærkninger, som ikke er af lovteknisk karakter.

Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser

	Positive konsekvenser	Negative konsekvenser
Økonomiske konsekvenser for stat, amter og kommuner	Forslaget medfører et merprovenu på selskabsskatten på ca. 35 mio. kr. i 2006	Forslaget medfører et provenutab på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. i 2006.
Administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner		Implementeringen skønnes at medføre engangsomkostninger i 2005 på 75.000 kr.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Forslaget medfører, at penge- og realkreditinstitutterne m.fl. opnår en besparelse på ca. 90 mio. kr. netto i 2006. Forslaget vurderes at have positive økonomiske konsekvenser for institutterne m.fl.	
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Med afskaffelse af hensættelsesafgiften bortfalder kravet om, at penge- og realkreditinstitutterne og de finansieringsselskaber, der har valgt af anvende reglerne om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser, årligt skal foretage en opgørelse af afgiftsgrundlaget, en beregning af afgiften og indsendelse	

	heraf samt indbetaling af afgiftsbeløbet.	
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det foreslås, at afskaffe den særlige hensættelsesafgift, som betales af penge- og realkreditinstitutter og visse finansieringsselskaber.

Der kan i øvrigt henvises til de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Endvidere foreslås det, at afskaffelsen af hensættelsesafgiften skal have virkning fra og med afgiftsåret 2006. Det vil sige, at afskaffelsen sker med virkning fra og med den afgift, der skulle have været betalt senest den 15. juli 2006 på grundlag af saldoen på hensættelseskontoen pr. 1. januar 2006. Afskaffelsen betyder endvidere, at der fra og med afgiftsåret 2006 ikke skal beregnes og offentliggøres en afgiftssats.

Oversigt over høringsvar med kommentarer

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende regler</i>	<i>Lovforslag</i>
<p>§ 17 E. Penge- og realkreditinstitutter m.v., der er omfattet af reglerne i kursgevinstlovens § 25, stk. 6, og finansieringsselskaber, der efter kursgevinstlovens § 25, stk. 7, har valgt at anvende reglerne i kursgevinstlovens § 25, stk. 6, skal betale en afgift til statskassen af saldoen på instituttets m.v. hensættelseskonto pr. 1. januar i afgiftsåret. Afgiftsåret er det år, hvor afgiften forfalder til betaling.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Ved hensættelseskontoen forstås det regnskabsmæssige beløb, der pr. 1. januar samlet er nedskrevet på udlån og hensat på garantier m.v. efter de regnskabsretlige regler, som instituttet m.v. skal følge i henhold til reglerne i kursgevinstlovens § 25, stk. 6 og 7.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Afgiftssatsen fastsættes en gang årligt og beregnes som halvdelen af markedsrenten gange selskabsskattesatsen delt med 100, idet satsen opgøres med to decimaler. Som markedsrente anvendes den beregnede gennemsnitsrente den 1. januar, jf. kursgevinstlovens § 38. Told- og skatteforvaltningen offentliggør årets afgiftssats senest den 15. januar i afgiftsåret.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Reglerne i opkrævningsloven om opkrævning, rente, gebyrer, kontrol, inddrivelse og straf m.v. finder med de i stk. 5 nævnte undtagelser anvendelse.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Instituttets m.v. årsregnskab for regnskabsåret forud for afgiftsåret og instituttets m.v. specifikation af hensættelseskonto for udlån og garantier for regnskabsåret forud for afgiftsåret samt angivelse af afgiftsgrundlaget og afgiftens størrelse skal indsendes til told- og skatteforvaltningen senest den 30. juni i afgiftsåret. Afgiften forfalder til betaling den 1. juli i afgiftsåret med seneste rettidig betalingsdag den 15. i forfaldsmåned.</p> <p><i>Stk. 6.</i> Told- og skatteforvaltningen skal genoptage en afgiftsberegning, når den afgiftspligtige fremlægger nye oplysninger, som kan medføre en ændret afgiftsberegning.</p>	<p>§ 1</p> <p>I lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 887 af 20. september 2005, foretages følgende ændring:</p> <p>1. § 17 E ophæves.</p>