



SKATTEMINISTERIET

Notat

26. juni 2007
J.nr. 2007-321-0022

Forslag til lov om ændring af pensionsbeskatningsloven og forskellige andre love og lov om beskatning af visse pensionskapitaler mv. - sammenfatning

Efter pensionsbeskatningsloven er alene indbetalinger på danske pensionsordninger fradragsberettigede. Denne regel blev imidlertid underkendt af EF-domstolen ved dom af 30. januar 2007. Ved kun at give fradragsret for indbetalinger til danske pensionsordninger, mens der ikke indrømmes fradrag for indbetalinger til pensionsordninger i andre medlemsstater, har Danmark ifølge Domstolen således tilsidesat sine forpligtelser i henhold til fællesskabsrettens regler om fri bevægelighed for tjenesteydelser mv.

Der foreslås en ændring af pensionsbeskatningsloven (PBL), hvorefter der gives fradragsret for indbetalinger på pensionsordninger i andre medlemsstater efter en aftalemodel.

Aftalemodellen medfører, at de udenlandske pensionsudbydere skal indgå en forpligtende aftale med de danske myndigheder om at foretage indberetning, indeholdelse og indbetaling af skat på tilsvarende vis som danske institutter. Aftalen involverer også pensionsoppareren, jf. nærmere nedenfor.

For udenlandske pensionsordninger, som medbringes her til landet af personer i forbindelse med en tilflytning til landet, vil der gælde særligt lempelige regler.

Udvidelsen af fradrags- og bortseelsesretten for pensionsbidrag nødvendiggør en omlægning af pensionsafkastskatten (PAL).

Ændring af pensionsbeskatningsloven

Det foreslås, at indbetalinger til pensionsordninger i lande inden for EU/EØS kan ske med fradragsret under følgende betingelser:

Pensionsudbyderen skal:

- I sit hjemland have tilladelse til at drive livsforsikringsvirksomhed, pensionskassevirksomhed eller kreditinstitutvirksomhed.
- Opfylde de betingelser, som stilles til pensionsinstitutter i pensionsbeskatningsloven.
- Påtage sig de forpligtelser, der stilles til pensionsudbydere, der udbyder pensionsordninger omfattet af pensionsbeskatningsloven, dvs. at pensionsudbyderen skal indberette ind- og udbetalinger til SKAT, indeholde

skatter og afgifter ved udbetalinger fra ordningen og beregne og indeholde pensionsafkastskat.

Pensionsordningen skal:

- Opfylde de almindelige betingelser i pensionsbeskatningsloven.
- Være tariffmæssigt opbygget, således at der for hvert enkelt medlem er en entydig sammenhæng mellem den enkeltes pensionstilsagn og det løbende pensionsbidrag.

Pensionsopsparereren skal:

- Indvillige i, at udbetalinger fra pensionsordningen, der modtages efter en eventuel fraflytning til udlandet, beskattes efter pensionsbeskatningsloven. Herved sikres det, at der betales skat til Danmark af udbetalinger, der modsvares af indbetalinger, der har været fradraget i dansk indkomst.
- Tilsvarende indvillige i, at udbetalinger beskattes efter pensionsbeskatningsloven, uanset at dobbeltbeskatningsoverenskomsten med det land, hvori ordningen er oprettet, tillægger kildelandet beskatningsretten til udbetalingen.
Som følge af, at den pågældende udbetaling i de nævnte situationer tillige kan være undergivet beskatning i udlandet, kan pensionsopsparereren - inkl. den udenlandske beskatning - maksimalt blive beskattet af udbetalingen svarende til, hvad denne var blevet beskattet med, hvis ordningen var blevet udbetalt af et dansk forsikringselskab mv. her i landet.

Er disse betingelser opfyldt, godkender SKAT den pågældende pensionsordning. Konsekvensen er, at pensionsordningen skattemæssigt skal behandles på samme måde som danske pensionsordninger. Det betyder ikke alene, at der er fradragsret for indbetalingerne, men også, at der er adgang til skattefri overførsel til tilsvarende pensionsordninger, beskatning af det løbende afkast efter pensionsafkastbeskatningsloven og skatte- eller afgiftspligt af udbetalinger fra pensionsordningen.

Udenlandske pensionsordninger, som medbringes her til landet af personer i forbindelse med en tilflytning til landet, behandles efter særlige regler. Vandrende arbejdstagere har ikke haft mulighed for eller grund til ved oprettelsen af pensionsordningen at overveje, om ordningen opfylder betingelserne i pensionsbeskatningsloven, og dermed om ordningen vil kunne berettige til fradragsret. Det foreslås derfor, at sådanne ordninger for en periode på 60 måneder kan godkendes og dermed berettige til fradragsret ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst, selvom de pågældende ordninger ikke fuldt ud opfylder betingelserne i pensionsbeskatningsloven. Følgende betingelser skal i stedet være opfyldt:

- Ordningen skal i det pågældende udland have kvalificeret til nedslag i personens skattepligtige indkomst på oprettelsestidspunktet.
- Ordningen skal være tariffmæssigt opbygget og overordnet svare til en ordning, der opfylder de almindelige betingelser i pensionsbeskatningsloven.

- Personen skal have bidraget til ordningen i mindst et år før tilflytningen til Danmark og må ikke inden for de seneste tre år forud for tilflytningen have været fuldt skattepligtig til Danmark.

Kan ordningen godkendes, vil den herefter være underlagt reglerne i skattelovgivningen, som gælder for denne type af pensionsordning. Indbetalinger til pensionsordningen er dog alene fradragsberettigede i det omfang, de ville være fradragsberettigede efter lovgivningen i det land, hvis lovgivning kvalificerede til nedslag i personens skattepligtige indkomst på oprettelsestidspunktet. Herudover foreslås det, at de pågældende ordninger i 60 måneders perioden undtages fra pensionsafkastbeskatning.

Forslaget om oprettelse af udenlandske pensionsordninger med fradragsret har virkning for ordninger, der oprettes fra og med den 1. januar 2008.

Pensionsafkastbeskatningsloven

Efter gældende regler påhviler skattepligten efter pensionsafkastbeskatningsloven pensionsinstituttet for så vidt angår danske ordninger i livsforsikringselskaber og pensionskasser mv., mens skattepligten vedrørende danske pengeinstitutordninger påhviler den enkelte kunde. Når der indføres fradragsret for betalinger til udenlandske pensionsordninger, vil det ikke være muligt at bibeholde skattepligten på institutniveau for ordninger i livsforsikringselskaber og pensionskasser mv., da dansk beskatningsret ikke kan udstrækkes til udenlandske pensionsinstitutter.

Det foreslås derfor, at skattepligten omlægges til individniveau for samtlige typer af pensionsordninger. Skattepligten skal herefter fremover som hovedregel påhvile de enkelte indehavere af pensionsordningerne, som efter pensionsbeskatningsloven er skattebegünstiget ved, at indbetalinger til ordningerne kan fradrages mv. ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Det gælder uanset, om pensionsordningen er oprettet i et pensionsinstitut med hjemsted her i landet eller i et pensionsinstitut med hjemsted i et andet land inden for EU/EØS.

Skattepligten placeres således hos den enkelte pensionsopsparer. Dermed vil der gælde det samme beskatningsprincip for pensionsordninger i livsforsikringselskaber, pensionskasser mv., som i dag gælder i pengeinstitutter. Omlægningen betyder ikke nye administrative opgaver for pensionsopsparerne, da det fortsat vil være pensionsinstituttet, der skal beregne, indeholde og indbetale skatten.

Omlægning af skattepligten til individniveau indebærer behov for grundlæggende ændringer af opgørelsen af beskatningsgrundlaget for pensionsafkastskatten, idet det nuværende beskatningsgrundlag forudsætter, at det er ejeren af pensionsformuen, der beskattes af denne, dvs. pensionsinstituttet. Det foreslås, at beskatningsgrundlaget som udgangspunkt opgøres som det afkast, den enkelte pensionsopsparer får tilskrevet pensionsordningen. Herved sikres det, at der er umiddelbar sammenhæng mellem det afkast, der tilskrives den enkelte ordning, og den skat, der påhviler ordningen. Pengeinstitutordninger og ordninger i pen-

sionsinstitutter vil således fremover blive behandlet ens både med hensyn til skattepligten og med hensyn til opgørelsen af beskatningsgrundlaget.

Det foreslås således, at afkastet bliver beskattet, når det overføres fra de ufordelte bonusreserver til de enkelte pensionsopspareres ordninger. Ved at afkastet først beskattes på dette tidspunkt, udskydes beskatningstidspunktet for det afkast, der kan henføres til de ufordelte bonusreserver i forsikringsordningerne i forhold til de gældende regler. For at udskydelsen af beskatningstidspunktet for afkast, der henføres til de ufordelte bonusreserver, ikke skal give pensionsinstitutterne incitament til at undlade at tilskrive en andel af de ufordelte bonusreserver til opsparernes depoter, men samtidig lade en andel af de ufordelte bonusreserver indgå i genkøbsværdien, foreslås der indført en værnsregel, der medfører løbende beskatning i disse situationer.

To PAL-skattesatser

For at undgå, at produkter med ufordelte bonusreserver, dvs. produkter med ret til rentebonus, får en konkurrencefordel i forhold til opsparingsordninger og markedsrenteprodukter foreslås det, at forsikringer med ret til rentebonus beskattes med 15 pct. plus et tillæg på 1,5 pct.point, og andre pensionsordninger ligesom hidtil beskattes med 15 pct. Forskellen i skattesatsen sigter mod at neutralisere rentefordelen ved skatteudskydelsen for produkter med ret til rentebonus. Sigtet er, at den effektive skat for disse produkter efter skatteomlægningen ud fra en gennemsnitsbetragtning fortsat er 15 pct.

Skatteudskydelsen kan medføre, at den enkelte pensionsopsparer med en forsikring med ret til rentebonus kan blive bedre stillet eller dårligere, afhængig af størrelsen af de ufordelte bonusreserver, der er knyttet til den enkeltes forsikring. Tillægget til skattesatsen på 1,5 pct. er fastsat ud fra størrelsen af ufordelte bonusreserver ved overgangen til det nye beskatningssystem. Området vil efter omlægningen blive fulgt løbende med henblik på at vurdere, om der er behov for justeringer.

Ophævelse af skattefritagelse for indeksobligationer og ejendomme

Da pensionsafkastskatten omlægges til individniveau, hvor skatten beregnes af det beløb, der tilskrives opsparerens depot, og ikke som hidtil af et afkast knyttet til et bestemt aktiv, vil de nuværende skattefritagelser for afkast af ejendomme og indeksobligationer ikke kunne opretholdes i den nuværende form. Skattefritagelserne foreslås derfor ophævet.

Kompensation for ophævelse af skattefritagelse for indeksobligationer

For at kompensere pensionsopsparerne for ophævelsen af skattefritagelse for indeksobligationer foreslås det, at der udbetales et engangsbeløb til pensionsopsparerne.

Korrektion for dobbeltbeskatning af ufordelte reserver ved udgangen af året inden de nye regler træder i kraft

Ved ikrafttrædelsen af de nye PAL-skatteregler vil pensionsinstitutterne have en buffer i form af ufordelte bonusreserver, der under gældende regler er blevet opbygget af allerede beskattet afkast. Når disse midler tilskrives den enkelte pensionsordning, vil de blive beskattet igen efter de nye regler. Isoleret set vil overgang til beskatning på individniveau derfor medføre en dobbeltbeskatning af beholdningen af ufordelte bonusreserver ved udgangen af året inden de nye regler træder i kraft. For at undgå dobbeltbeskatning foreslås det at indføre regler, der korrigerer herfor.

Omlægning og forenkling af afregnings- og betalingsfrister

Opretholdelse af de nuværende acontobetaling for PAL-skatten vil medføre væsentlige administrative byrder for institutterne, da de skal opgøre et forventet afkast på individniveau. Det foreslås derfor at afskaffe acontobetalingerne. I overgangsåret medfører dette umiddelbart, at indbetaling af årets skat udskydes fra december til marts.

Provenumæssige konsekvenser

Omlægningen af beskatningen, som bl.a. indebærer en udskydelse af beskatningen af de ufordelte bonusreserver skønnes at medføre et provenutab på PAL-skatten i størrelsesordenen 1,3 mia. kr. Dette provenutab modsvares af det foreslåede tillæg til PAL-skattesatsen på 1,5 pct. for ordninger med et garanti-/forsikringselement ligeledes under forudsætning om, at pensionselskaberne ikke øger de ufordelte bonusreserver.

Det varige provenutab ved udskydelsen af pensionsbeskatningen vil i sidste ende slå igennem i øgede pensionsudbetalinger og grundlaget for personlige indkomstskatter og modregning i offentlige ydelser mv. Herved nedbringes provenutabet til meget groft skønnet i omegnen af ½ mia. kr. Hertil kommer dog, at den forøgede pensionsformue kan fortrænge anden opsparing, hvilket isoleret set kan øge provenutabet til i størrelsesordenen 1 mia. kr. Finansiering af omlægningen via øget pensionsafkastskat vil på samme vis medføre et modsatrettet gennemslag i grundlaget for indkomstskat mv.

Den samlede omlægning af pensionsbeskatningen skønnes stort set at blive neutral i forhold til de offentlige finanser både før og efter tilbageløbs effekter af de umiddelbare provenuvirkninger.

Det skønnes, at lovforslagene medfører umiddelbare provenutab i 2007 og 2008, der udgør henholdsvis ca. 1,2 mia. kr. og knap 5 mia. kr., som hovedsageligt vedrører engangskompensationen for indeksobligationerne. I 2009 udgør provenutabet ca. 23 mia. kr. på DAU-form, jf. tabel 1. På nationalregnskabsform bliver provenutabet ca. 3 mia. kr. i 2009. Det afspejler, at omlægningen af beta-

lingsfrister kun har betydning på nationalregnskabsform i kraft af et rentetab (idet der alene er tale om en betalingsforskydning).

Provenuændringerne vedrører alene staten.