



SKATTEMINISTERIET

J.nr. 2008-321-0010

Dato: 25. november 2008

Til

Folketinget - Skatteudvalget

L 41 - Forslag til Lov om ændring af pensionsafkastbeskatningsloven og pensionsbeskatningsloven. (Ny valgfri metode for opgørelse af det skattepligtige afkast af pensionsordninger i pensionsinstitutter, justering af reglerne for udenlandske pensionsordninger m.v.).

Hermed sendes i 5 eksemplarer kommentar til henvendelsen fra PFA Pension på bilag 2 af 6. november 2008.

Kristian Jensen

/ Birgitte Christensen

I sin henvendelse anfører PFA Pension, at den foreslåede § 4 a i pensionsafkastbeskatningsloven vil gøre pensionsafkastberegningen helt uigennemskuelig for kunderne, som vil opleve en usikkerhed om den reelle omkostningsprocent i forhold til selskabets oplysning i den lovpligtige årsopgørelse, og den vil give en betydelig ekstra administrationsbyrde, som i sidste ende skal betales af kunderne. Hertil kommer, at bestemmelsen er konkurrenceforvridende og usammenhængende i forhold til loven i øvrigt.

Forsikring & Pension har foreslået en kraftig forenkling af bestemmelsen, men den er ifølge PFA Pension blevet afvist uden holdbare begrundelser, herunder juridiske.

Ad bestemmelsens konkurrenceforvridende karakter.

PFA Pension nævner i sin henvendelse, at den foreslåede beskatning af investeringsafkast, der er anvendt til at betale kundens administrationsomkostninger eller risikoudgifter er konkurrenceforvridende for gennemsnitsrenteprodukter i forhold til, hvad der gælder for markedsrenteprodukter og pensionsordninger i pengeinstitutter. Begrundelsen er ifølge PFA Pension, at instituttet efter pensionsafkastbeskatningsloven kan nedbringe beskatningsgrundlaget for markedsrenteprodukter og ordninger i pengeinstitutter ved at omkvalificere ikke-fradragsberettigede administrationsomkostninger til fradragsberettigede formueforvaltningsomkostninger og på denne måde nedbringe kundernes pensionsafkastskat.

Hertil bemærkes, at den af PFA Pension beskrevne metode til at nedbringe beskatningsgrundlaget for markedsrenteprodukter og ordninger i pengeinstitutter ikke kan foretages lovligt efter pensionsafkastbeskatningsloven. Efter pensionsafkastbeskatningsloven er formueforvaltningsomkostninger de eneste omkostninger, der lovligt kan fratrækkes det skattepligtige afkast. Efter pensionsafkastbeskatningsloven kan institutterne således hverken for markedsrenteprodukter, pensionsordninger i pengeinstitutter eller gennemsnitsrenteprodukter nedbringe kundernes pensionsafkastskat ved at afholde kundernes administrationsomkostninger af investeringsafkast. Jeg er derfor ikke enig med PFA i, at lovforslaget favoriserer markedsrenteprodukter og pensionsordninger i pengeinstitutter i forhold til gennemsnitsrenteprodukter.

Ad uigennemskuelighed for kunderne.

PFA anfører, at bestemmelsen vil medføre en helt uigennemskuelig PAL-beregning, hvilket er bekymrende især set i lyset af bestræbelserne på at øge åbenheden og gennemsigtigheden på pensionsområdet.

Hertil bemærkes, at det, som PFA beskriver som en helt uigennemskuelig PAL-beregning, er udslag af anvendelsen af en værnsregel i tilfælde, hvor pensionsinstituttet har sat kundernes omkostningspræmier og/eller risikopræmier for lavt. Værnsreglen, som indholdsmæssigt blot er en almindelig forholdsmæssighedsberegning sikrer, at der ikke uden beskatning kan tilskrives mere i skattefri omkostnings- eller risikobonus til kunderne, end der kan indeholdes i årets og evt. tidligere års overskud på risiko- og omkostningselementerne

for kunderne. I de tilfælde, hvor der tilskrives mere i risiko- eller omkostningsbonus end årets og evt. tidligere års overskud på risiko- og omkostningselementerne, svarer det til, at udgifterne til bonus er afholdt af skattepligtigt overskud på renteelementerne, hvorfor den for meget tilskrevne bonus skal beskattes på linje med rentebonus.

Det kan ifølge PFA Pension være meget vanskeligt at forklare kunderne, fordi de faktiske udgifter ikke fremgår af deres aftaler eller depotoversigter, men alene af selskabernes regnskaber. Det synes dog at være et problem, som det enkelte pensionsinstitut bør kunne løse, også set i lyset af bestræbelserne på at øge åbenheden og gennemsigtigheden på pensionsområdet. Jeg har således svært ved at se, at øget indsigt for kunderne i de faktiske udgifter skulle være i strid med disse bestræbelser. Og helt grundlæggende vil jeg gerne fremhæve, at såfremt instituttet tilstræber at sætte kundernes omkostnings- og risikopræmier på 2. orden, dvs. omkostnings- og risikopræmierne i henhold til aftalen minus omkostnings- og risikobonus, så de i videst muligt omfang matcher de forventede faktiske omkostninger med den konsekvens, at der ikke tilskrives mere i risiko- eller omkostningsbonus end årets og evt. tidligere års overskud på risiko- og omkostningselementerne, finder værnsreglen slet ikke anvendelse.

Hvis selskaberne vil beholde forlodsbonus uden, at kunden bliver beskattet ved for meget tilskrevet forlodsbonus, kan det alternativt ske ved at give lidt mindre end forventet i forlodsbonus, men give en ekstra omkostnings- eller risikobonus i slutningen af året, når de faktiske omkostninger/risikoudgifter er opgjort, og der viser sig at være penge til det.

Ad tung ekstra administration.

PFA Pension anfører, at bestemmelsen påfører selskaberne en betydelig ekstra administrationsbyrde ud over den systemtilpasning, som den nye pensionsafkastbeskatningslov i øvrigt medfører.

Hertil bemærkes, at bestemmelsen er en valgmulighed, der netop er lavet af hensyn til branchen for at undgå nogle af de store systemændringer, som ifølge branchen er konsekvensen af den gældende opgørelsesmetode, der får virkning fra 2010. Hvis § 4 a mod forventning medfører større systemændringer end den gældende opgørelsesmetode, vil det være naturligt i stedet at opgøre beskatningsgrundlaget efter den gældende bestemmelse. § 4 a er et tilbud til branchen, ikke en pligt.

Ad Forsikring & Pensions forslag om provenuneutral kraftig forenkling

PFA Pension anfører, at Forsikring & Pensions model, hvorefter eventuelle risiko- og omkostningsunderskud pensionsafkastbeskattes på institutniveau sammen med beskatningen af ændringerne i de ufordelte midler i stedet for at blive fordelt på hver ordning, er blevet afvist af Skatteministeriet uden holdbare argumenter. Det eneste argument har ifølge PFA Pension været en påstand uden substans om, at forslaget skulle forskelsbehandle ordninger i danske og udenlandske pensionsinstitutter og dermed stride mod EU-reglerne. Endda er

Skatteministeriets påstand ifølge PFA Pension i modstrid med en vurdering, som advokatfirmaet Bech-Bruun udarbejdede i forbindelse med folketingsbehandlingen af PAL-forslaget i 2007. PFA Pension finder det problematisk for en seriøs behandling af lovforslaget, når Skatteministeriet ikke kommer med nogen nærmere redegørelse for, hvorfor man mener, at Forsikring & Pensions forslag skulle være EU-retsstridigt.

Hertil bemærkes, at Forsikring & Pensions model medfører en direkte forskelsbehandling af kunder i danske og udenlandske pensionsinstitutter, idet den individuelle beskatning på kundeniveau vil være lempeligere for kunder i danske pensionsinstitutter end for kunder i udenlandske pensionsinstitutter. Det skyldes, at alene kunder i udenlandske pensionsinstitutter vil være skattepligtige af omkostnings- eller risikobonus til kunderne, der overstiger årets og evt. tidligere års overskud på risiko- og omkostningselementerne for kunderne.

Forsikring & Pension har anført, at deres model imidlertid ikke ændrer på den *samlede* beskatning af pensionsafkastet i danske selskaber. Det kan således umiddelbart synes som om, at kunderne i danske selskaber slipper for beskatning af individuelle korrektionsbeløb, som udenlandske kunder fortsat skal beskattes af – men til gengæld betales der afkastskat på institutniveau af underskud, der svarer til korrektionerne. Teorien er således, at kunder i udenlandske institutter indirekte vil blive ligestillet med kunder i danske institutter, idet de godt nok betaler en højere individuel pensionsafkastskat, men at de til gengæld bør få tilskrevet mere i rentebonus, fordi det udenlandske pensionsinstitut ikke er afkastskattepligtigt på institutniveau af underskud, der svarer til korrektionerne.

Hertil bemærkes, at størrelsen af årets rentebonus til kunderne afhænger af mere end blot beskatningen af de ufordelte bonusreserver, f.eks. størrelsen af opsparede reserver og naturligvis årets investeringsafkast. Der synes således ikke at være en sikker konsekvens af en hårdere beskatning på individniveau, at der tilskrives mere i rentebonus som en slags compensation herfor. Denne usikkerhed vil alene være knyttet til pensionsopsparing i udenlandske pensionsinstitutter.

Hertil kommer, at danske pensionsinstitutter umiddelbart vil få en konkurrencefordel i forhold til udenlandske pensionsinstitutter, da lave omkostninger ifølge pensionsbranchen er et vigtigt konkurrenceparameter. Hvis udenlandske pensionsinstitutters kunder bliver beskattet ved for lavt skønnede omkostninger, vil det formentlig medføre, at udenlandske pensionsinstitutter vil tilstræbe at skønne årets omkostninger så realistisk som muligt for at undgå at skulle forklare deres kunder, hvorfor de bliver beskattet af mere end den umiddelbare tilskrivning af garanteret rente og rentebonus, som de kan se på deres depotoversigt.

Efter Forsikring & Pensions model vil danske pensionsinstitutter derimod fortsat kunne skønne årets omkostninger for lavt uden at skulle forklare det nærmere for kunderne. Det vil fremstå sådan, at danske pensionsinstitutter generelt har lavere omkostninger end udenlandske – også selvom omkostningerne reelt måtte være ens. Det vil desuden fremstå sådan, at skattereglerne begunstiger danske pensionsinstitutters ukorrekte skøn over omkostningerne.

Forsikring & Pensions model vil endelig betyde, at de dokumentationskrav, der er knyttet til den kritiserede regel, alene vil være rettet mod udenlandske institutter. I den forbindelse

er det værd at bemærke, at hvad PFA Pension beskriver som uigennemskuelige og administrationstunge elementer i den ny pensionsafkastbeskatningslov under anvendelse af Forsikring & Pensions model så at sige reserveres udenlandske pensionsinstitutter.

Forsikring & Pensions model vil således stille de udenlandske pensionsinstitutter dårligere end danske på flere felter, hvilket er baggrunden for, at Skatteministeriet har afvist modellen som værende EU-retsstridig.

For god ordens skyld bemærkes, at det ikke vil være holdbart under anvendelse af Forsikring & Pensions model at skattefritage omkostnings- eller risikobonus, der overstiger årets og evt. tidligere års overskud på risiko- og omkostningselementerne for kunder i udenlandske pensionsinstitutter, da det vil give de udenlandske institutter mulighed for at omkvalificere skattepligtigt investeringsafkast til skattefri omkostnings- eller risikobonus. Dermed vil der være risiko for et betydeligt provenutab ikke bare i det omfang, de udenlandske institutter udnytter denne mulighed, men også hvis de danske pensionsinstitutter måtte udbyde deres produkter fra udenlandske enheder for at kunne udnytte muligheden, hvilket samtidig ville give anledning til konkurrencemæssig forvridning i branchen.

For så vidt angår advokatfirmaet Bech-Bruuns vurdering fra 2007, som ikke beskrives nærmere i henvendelsen fra PFA Pension, bemærkes følgende:

Essensen af advokatfirmaets vurdering var, at en ordning, hvor såvel danske som udenlandske pensionsinstitutter kan søge om at opgøre pensionsafkastskatten på institutniveau som alternativ til en opgørelse på individniveau vil udgøre en hindring for tjenesteydernes frie bevægelighed, men at den vil kunne anses for sagligt begrundet.

En sådan valgmulighed ville efter Skatteministeriets opfattelse imidlertid medføre en reel skattebelastning såvel som en administrativ belastning for udenlandske pensionsinstitutter svarende til, hvad der under de hidtidige regler var forbundet med at etablere en filial i Danmark, hvorfra pensionsordninger kunne udbydes. For udenlandske pensionsinstitutter ville individuel pensionsafkastbeskatning af pensionsopsparerne derfor som hovedregel være den eneste realistiske mulighed for at udbyde pensionsordninger til danskere – som alternativ til at oprette en filial i Danmark.

Valgmuligheden ville derimod være reel for de danske pensionsinstitutter og deres skattebetaling og administrative omkostninger ville kunne optimeres herefter. Det ville naturligvis stille de danske institutter bedre end de udenlandske. Det vurderedes derfor, at EF-domstolen ville anses et system med valgfrihed for forvridende.

Jeg var og er således stadig ikke enig i advokatfirmaets vurdering, ligesom PFA Pensions citat fra vurderingen i øvrigt synes at være taget ud af en sammenhæng, som synes fremmed for PFA Pensions henvendelse til Folketingets Skatteudvalg.

Lovforslagets model og Forsikring & Pensions model er blevet drøftet på en lang række møder mellem Skatteministeriet og Forsikring & Pension - herunder med deltagelse af repræsentanter fra PFA Pension - før forslagets fremsættelse. På disse møder har Skatteministeriet i overensstemmelse med overstående redegjort nærmere for sin bekymring over For-

sikring & Pensions forslag. Jeg stiller mig derfor uforstående overfor PFA Pensions påstand om, at Forsikring & Pensions model skulle være blevet afvist uden holdbare argumenter.

Ad mangel på juridisk grundlag

Endelig anfører PFA Pension, at de samlede risiko- og omkostningsunderskud typisk er meget små i forhold til de ufordelte midler, og at det derfor er usammenhængende, at beskatningen af risiko- og omkostningsoverskud skal fordeles og beskattes på depotniveau, mens ændringerne i de ufordelte midler fortsat beskattes hos instituttet. Hvis Skatteministeriet anerkender muligheden for beskatning af selskabet for så vidt angår de ufordelte midler, savner det ifølge PFA Pension mening, når Skatteministeriet afviser også at lade typisk langt mindre risiko- og omkostningsunderskud beskattes på selskabsniveau.

Hertil bemærkes, at institutbeskatningen af de kollektive midler blev gennemført efter ønske fra branchen i stedet for den oprindeligt foreslåede differentierede beskatning af markedsrenteprodukter med 15 pct. og gennemsnitsrenteprodukter med 16,5 pct. på individniveau. Det var således et forslag, som branchen ønskede, og som kun pålægges danske institutter. Set i forhold hertil vil Forsikring & Pensions model stille danske institutter bedre end udenlandske, jf. afsnittet ovenfor om Forsikring & Pensions forslag om provenuneutral kraftig forenkling.