



Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

## Forslag til endring i reglene for skattlegging av pensjonsinntekt

Vi viser til Finansdepartementets brev av 3. mars 2010 med vedlagt høringsnotat. Skattedirektoratet har gått gjennom høringsnotatet med forslag til endringer i reglene for skattlegging av pensjonsinntekt, og har enkelte kommentarer.

### Generelt

Skattedirektoratet er enig i at det er behov for endring av reglene for skattlegging av alderspensjonister for å støtte opp under hovedmålene med pensjonsreformen. Forslaget om ny regel om skattefradrag for pensjonsinntekt for mottakere av alderspensjon fra folketrygden og mottakere av avtalefestet pensjon (AFP), vil bidra til å oppfylle disse målsetningene. Det samme gjelder forslaget om at skattefradraget skal fastsettes individuelt for den enkelte skattyter, uavhengig av eventuell ektefelles inntekt.

Forslaget baseres på at gjeldende skattebegrensningsregel i hovedsak skal videreføres for mottakere av uførpensjon, overgangsstønad for enslige forsørgere, etterlattepensjon, pensjon til tidligere familiepleier og supplerende stønad til personer med kort botid i Norge, jf. sktl. § 17-1. Dette innebærer at Skatteetaten må tilpasse sine system for skattefradrag for alderspensjon og fortsatt beholde systemene for beregning av skattebegrensning etter sktl. § 17-1 og § 17-4.

NAV har opplyst at det i tillegg til endring av ytelser i inntektsåret kan forekomme mange ulike kombinasjoner av samtidig utbetaling av ytelser som vil omfattes av de nye reglene om skattefradrag og av ytelser som vil omfattes av gjeldende skattebegrensningsregler. Forslaget om at skattyter i disse tilfellene skal få skattereduksjon etter den ordningen som gir lavest skatt, vil komplisere innføringen av det nye regelverket.

Når både skattefradrag og skattebegrensning individbaseres, blir det symmetri mellom bestemmelsene. Forslaget reiser imidlertid en del nye problemstillinger som vi kommer tilbake til under kommentarene til de enkelte punkt.



## Til kapittel 4

I punkt 4.4 Minstefradraget for pensjonsinntekt uttales det i siste avsnitt:

”Departementet foreslår å øke øvre grense i minstefradraget til tilsvarende nivå som for lønnsinntekter, men samtidig opprettholde dagens forskjell i sats. Dette gjør det mulig å oppheve dagens kompliserte samordningsregler, samtidig som en opprettholder en viss forskjell i minstefradragene, i alle fall for lavere inntekter.”

Vi ser ikke umiddelbart at forslaget om felles øvre grense for lønn og pensjon vil oppheve behovet for samordningsregler. Det vil forenkle en liten del av regelverket knyttet til minstefradrag. Vi vil likevel fremdeles ha utfordringer knyttet til ulike satser i sktl. § 6-32 første ledd bokstav a og b for beregning av minstefradrag for henholdsvis lønn og pensjonsinntekt, og også ulike nedre grenser i Stortingets skatte- og avgiftsvedtak § 6-1. Samordningsregelen i sktl. § 6-32 første ledd bokstav d er det heller ikke foreslått endringer i.

## Til kapittel 5

### Punkt 5.1 Vilkår for skattefradrag

I første avsnitt uttales det at vilkår for skattefradrag bør knyttes direkte til mottak av bestemte pensjonsytelser. Det synes å være en praktikabel regel hvor det gis en klar avgrensning av hvilke ytelser som skal omfattes av den nye skattefradragsregelen.

I femte avsnitt uttales det at ”mottakere av tilsvarende pensjoner som folketrygdens alderspensjon og AFP fra EØS-land” skal omfattes av skattefradraget og at med ”tilsvarende pensjon” menes pensjon fra allmenne og pliktige pensjonsordninger som omfatter alle innbyggere i landet. Selv om det antas at dette vil dreie seg om en liten gruppe, vil vi bemerke at det å avklare om de ulike EØS-statenes pensjonsordninger, er ”tilsvarende pensjon” eller ikke og få oppgitt pensjonsgraden, vil kunne kreve noe ekstra ressursbruk.

### Punkt 5.2 Skattefradraget og sivilstand

Departementet foreslår at skattefradraget fastsettes individuelt, uten hensyn til eventuell ektefelles eller meldepliktig samboers pensjonsinntekt. Skattedirektoratet støtter utviklingen i retning av en mer individbasert skattlegging. Dette vil innebære en viss forenkling av skattereglene for pensjonister som bare oppbærer én type ytelse.

Vi har imidlertid fortsatt regler som fører til at den ene ektefellens inntektsforhold og ektefellens valg av fordeling av kapitalinntekt og fordelingsfradrag seg i mellom, vil kunne ha innvirkning på hva den andre ektefellen får i skattefradrag. Det samme vil kunne gjelde fordeling av barns inntekt som etter sktl. § 2-14 skal lignes hos foreldrene.



I sktl. ny § 16-60 femte ledd er det foreslått at skattefradraget ikke fastsettes med høyere beløp enn summen av de utlignede skatter og trygdeavgift. Vi har foretatt et par beregninger som kan indikere at den nye ordningen kan medføre at ektepar i enkelte tilfelle vil kunne tjene på å foreta tilpasninger til ordningen. Det kan være tilfelle hvor den ene ektefelle ikke får utnyttet skattefradraget fullt ut slik at det kan lønne seg å overføre kapitalinntekt fra den andre, eller fordelingsfradrag til den andre. Beregningene følger vedlagt.

Det individbaserte skattefradraget eller skattebegrensningen vil, slik vi forstår forslaget til nye regler, kunne gi skatteskjerpelse for pensjonister som oppebærer ektefelle tillegg. Ektefelle tillegg skattlegges hos den pensjonsberettigede, men med ekstra minstefradrag i ektefelle tillegg. I forslaget om individtilpasning er ikke denne problemstillingen omtalt. Dersom vår forståelse er riktig, antar vi at dette er en utilsiktet virkning av de nye reglene. Det bør derfor vurderes om det er behov for særregler for denne gruppen pensjonister.

Det bør vurderes om det både i sktl. ny § 16-60 og i forslag til endring i sktl. § 17-2 er behov for å omtale forholdet til sktl. § 2-13. Dette gjelder spesielt hvorvidt innføring av individuell fastsettelse av det nye skattefradraget og av skattebegrensning etter sktl. §§ 17-1 og 17-4, kan medføre behov for endringer eller presiseringer i reglene for fordeling av skatten mellom ektefeller.

### **Punkt 5.3 Beregning av skattefradraget**

I punkt 5.3.2 fremgår at den enkeltes pensjonsgrad kan endres flere ganger i løpet av et inntektsår. Det legges til grunn at graderingen skal skje på grunnlag av et vektet gjennomsnitt av pensjonsgrad det enkelte inntektsåret og at NAV er tiltenkt oppgaven med å beregne og innberette gjennomsnittelig pensjonsgrad. Skattedirektoratet gjør oppmerksom på at NAV i møte med oss har uttrykt ønske om at Skatteetaten foretar disse beregningene. Direktoratet fremholder at gode grunner taler for at NAV utfører beregningene, men vi tar likevel forbehold om at pågående utredning om innføring av EDAG vil kunne innebære endringer i vårt ståsted.

I punkt 5.3.4 omtales hva som skal inngå i samlet pensjonsinntekt som skattefradraget skal avkortes mot. Føderådsytelser er ikke omtalt. Hvis føderåd skal inngå i samlet pensjonsinntekt, bør det fremgå av regelverket.

I fjerde avsnitt omtales AFP. Vi viser til Ot.prp. nr. 111 (2008-2009) s. 43 hvor det i første avsnitt i annen spalte uttales følgende:

*”Det vises til at det i Ot.prp. nr. 38 (2008-2009) ble varslet at Regjeringen tar sikte på å komme tilbake til Stortinget med en nærmere vurdering av i hvilken grad omleggingen av pensjonssystemet krever endringer i skattereglene. Etter dette vi det fremmes forslag om endringer i skatteloven fr 2011, herunder forslag om at kompensasjonstillegget skal være skattefritt.”* Vi kan ikke se at dette forslaget er omtalt i høringsnotatet. Dersom kompensasjonstillegget skal være skattefritt, er det spørsmål om dette skal inngå i samlet pensjonsinntekt ved avkortning av skattefradraget.



Vi er usikre på hvorvidt innføring av skattefradrag får innvirkning på andre skattefradrag, slik som kreditfradrag, alternativ fordelingsfradrag og finnmarksfradrag. Vi antar at skattefradraget skal behandles på samme måte som skattebegrensning etter sktl. § 17-1 for disse fradragene.

På forskuddsstadiet har vi per i dag ikke tiltrekkelige opplysninger til å kunne beregne et eventuelt skattefradrag for skattytere som mottar pensjon fra andre land. Vi antar at dette først kan bli beregnet ved ligningen for de personene det er aktuelt for. Siden departementet også antar at det er en liten gruppe skattytere dette vil gjelde for, antas denne løsningen å være grei. Alternativt må skattyter selv ta kontakt med skattekontoret og få beregnet et nytt skattekort på grunnlag av detaljerte inntektsopplysninger. I de tilfellene vil man kunne beregne skattefradraget.

## Til kapittel 7

### Punkt 7.2 Mottakere av behovsprøvde ytelser

Direktoratet gjør oppmerksom på at det for skattytere som anmoder om skattebegrensning for liten skatteevne, kan oppstå noen nye problemstillinger i tilknytning til den nye individualiserte ordningen. Vi viser til det som er uttalt i punkt 5.3 siste avsnitt i høringsnotatet om at overgangen fra felles skatteberegning til et individuelt skattefradrag kan være en ulempe for ektepar der den ene har lav pensjonsinntekt mens den andre har lav inntekt som ikke er pensjon. Dette vil gjelde både skattefradrag etter sktl. ny § 16-60 og skattebegrensning etter sktl. § 17-1. Konsekvensen av dette kan bli en økning av antall skattytere som anmoder om skattebegrensning for liten skatteevne etter sktl. § 17-4. Siden skattebegrensning etter sktl. § 17-4 ikke gis automatisk, men må behandles manuelt, vil dette kunne føre til økt ressursbruk til behandling av anmodninger om skattebegrensning etter sktl. § 17-4.

I høringsnotatet uttales det at skattebegrensning for liten skatteevne skal videreføres. For ektefeller blir det en ny situasjon når bare den ene ektefellen omfattes av regelen om skattefradrag etter sktl. § 16-60 eller skattebegrensning etter sktl. § 17-1. Spørsmålet er hvordan dette innvirker på eventuell rett til skattebegrensning etter sktl. § 17-4 for den andre ektefellen.

I siste avsnitt under punkt 7.2 omtales de tilfeller der skattyter omfattes av både skattebegrensningsregelen og det nye skattefradraget. I punkt 7.1 er det ingen tilsvarende omtale for uførepensjon. Vi forutsetter imidlertid at så lenge det ikke er vedtatt nye regler for uførepensjon, gjelder kommentaren også for uførepensjon. Når skattyter i samme år omfattes av både skattebegrensningsregelen og det nye skattefradraget, må skattebegrensning beregnes etter både nytt og gammelt regelverk og fradrag gis med det som gir lavest skatt. Dette vil kreve betydelige endringer i våre programmer.

Som påpekt innledningsvis kan det i samme inntektsår forekomme ulike kombinasjoner hvor en yttelse gir rett til det nye skattefradraget og en annen yttelse til skattebegrensning etter sktl. § 17-1. Når det er forutsatt at skattyter skal få skattebegrensning etter den ordningen som gir lavest samlet skatt, jf. sktl. ny § 16-60 fjerde ledd, vil en del problemstillinger oppstå. Det må bl.a. tas stilling til



hvilke inntekter mv skal inngå i beregningen av de to sammenligningsgrunnlagene. Hvis en skattyter eksempelvis har hatt 100 % uførepensjon i 6 måneder og 100 % alderspensjon i 6 måneder, må det vurderes om det bare er perioden med alderspensjon som skal telle med ved beregning etter skattefradragalternativet. Tilsvarende må det for skattebegrensingsalternativet vurderes om det også i disse tilfellene er sum alminnelig inntekt før særfradrag som er utgangspunkt for beregningen av skattebegrensningen.

## Til kapittel 9

### 9.1 Administrative konsekvenser

I høringsnotatet legger departementet til grunn at implementeringen av skattefradraget i Skatteetatens ligningssystemer vil kunne skje som ledd i de årlige oppdateringene av systemene. Det er estimert at to parallelle systemer for skattebegrensning vil medføre noe merarbeid for etaten.

Finansdepartementet har lagt til grunn at NAV skal beregne og innberette et vektet gjennomsnitt av pensjonsgrad og opplysninger om reduksjon av AFP mot arbeidsinntekt. Som opplyst under kommentaren til punkt 5.3.2 har NAV signalisert at de ønsker at Skatteetaten foretar disse beregningene. Dersom Skatteetaten må foreta beregningene, vil det kreve noe ekstra ressurser, men vi antar at det fortsatt vil være innenfor rammene for de årlige oppdateringene av systemene.

Innføringen av det nye skattefradraget og endringene til individbasert beregning av skattefradrag og skattebegrensning, vil berøre svært mange skattytere. Det blir derfor viktig med ekstra informasjonstiltak både ved forskuddsutskrivingen og i forbindelse med selvangivelsen/ligningen. Det vil også bli behov for ekstra intern opplæring i Skatteetaten.

## Til kapittel 10

### Kommentar til § 16-60

Annet ledd bokstav c annet punktum brukes begrepet ”bodd i riket”. I sktl. § 15-4 åttende ledd brukes begrepet ”bosatt i riket”. Det antas at det skal være samme meningsinnhold i disse to bestemmelsene. Vi foreslår derfor at § 16-60 annet ledd bokstav c annet punktum endres til: ”Det samme gjelder for skattyter som har vært bosatt i riket bare en del av inntektsåret”.

### Kommentar til § 17-1 tredje ledd

Ordlyden i § 17-2 synes ikke å omfatte enslige skattytere.

Forslag til endring:

Ved anvendelse av første og annet ledd skal alminnelig inntekt tillegges en og en halv prosent av skattyters nettoformue utover 200 000 kroner.

Ved anvendelsen av første og annet ledd skal alminnelig inntekt for hver ektefelle tillegges en og en halv prosent av nettoformuen fastsatt etter § 17-2, utover 200 000 kroner.

Bolig brukt som egen primærbolig holdes utenfor ved beregningen av nettoformue.



### **Kommentar til § 17-2**

Ordlyden er litt uklar. Ektefeller som begge har inntekt og/eller formue får hvert sitt skatteoppgjør. Vi foreslår at det presiseres at det er nettoformuen som fordeles, eventuelt bruttoformue og gjeld.

Forslag til endring i først og annet punktum:

Ved *beregning av* skattebegrensning etter § 17-1 skal ektefellers inntekt fastsettes hver for seg uansett om ektefellene lignes under ett *med fordeling av skatten etter § 2-13* eller særskilt *etter § 2-12*. Ved denne beregningen fordeles *nettoformuen utenom formuesverdi av bolig brukt som egen primærbolig*, inntekter og fradrag som kan fordeles fritt mellom ektefeller, med en halvpart på hver av ektefellene.

Med hilsen  
Sven Rune Greni  
direktør  
Rettsavdelingen  
Skattedirektoratet

Astrid M. Dugstad Tveter

1 vedlegg