



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Høring - skattemessig fradrag for avsetninger i forsikringselskaper - konsekvenser av Solvens II

Vi viser til Deres brev av 21. mai 2015 med forslag om endringer i reglene om skattemessig fradrag for forsikringstekniske avsetninger.

Høringen har også vært oversendt Sentralskattekontoret for storbedrifter for kommentarer.

I høringsnotatet foreslås det at koblingen til forsikringstekniske avsetninger styrkes ved at bestemmelsen i skatteloven § 8-5 endres slik at det fremgår uttrykkelig at fradraget kun gjelder påkrevde avsetninger etter de til enhver tid gjeldende forsikringsrettslige bestemmelser.

Det fremgår av høringsnotatet at de fleste skadeforsikringsselskap i dag har forsikringstekniske avsetninger som overstiger både gjeldende minstekrav og nye avsetningskrav under Solvens II. Skattedirektoratet er av den oppfatning at en endring av skatteloven § 8-5 første ledd, for såvidt gjelder skadeforsikringsselskap vil gi et riktigere skattemessig kostnadsfradrag enn dagens regel. Unntak gjelder imidlertid for avsetning til naturskadefondet og garantiordningen. Se nærmere om dette nedenfor under punkt 4.

Når det gjelder liv- og pensjonsforetak mener vi at disse selskapene etter dagens bestemmelse har fått fradrag i større utstrekning enn det som er nødvendig for å skjerme kundenes midler for beskatning. Som en følge av dette er det etablert store skattemessig underskudd i disse selskapene (ca. 55 milliarder). Siden avsetningene etter gjeldende rett og Solvens II vil ligge på ca. samme nivå for disse selskapene vil disse underskuddene videreføres med eksisterende lovforslag. Vi er derfor av den oppfatning at rekkevidden av lovforslaget bør begrenses slik at det ikke gis skattemessig fradrag i større utstrekning enn det som er nødvendig for å skjerme kundemidlene fra beskatning.

Vi mener derfor at lovutkastet bør begrenses til å gjelde skadeforsikring, slik at eksisterende skatteregime for liv- og pensjonsforetak opprettholdes inntil dette blir utredet nærmere. En slik løsning er mulig siden det bare er avsetningsordningene for skadeforsikring i forsikringsvirksomhetsloven som blir opphevet fra 01.01.2016.

Høringsforslaget reiser forøvrig flere utfordringer som direktoratet finner grunn til å kommentere nærmere:



- Virkninger av gjeldende skatteregime, jf. pkt. 1
- Konsekvenser av nytt forslag til sktl. § 8-5, jf. pkt. 2
- Forslag til endringer og alternativer til lovutkastet, jf. pkt. 3.
- Naturskadefondet, garantiordningen og risikoutjevningfondet, jf. pkt. 4
- Forsikringsselskaper utenfor EØS, jf. pkt. 5
- Avvikende regnskapsår, jf. pkt. 6
- Behov for endring av sktl. § 8-5 fjerde ledd, jf. pkt. 7
- Samarbeid med Finanstilsynet, jf. pkt. 8

Det vil bli gitt en redegjørelse for de enkelte punktene nedenfor.

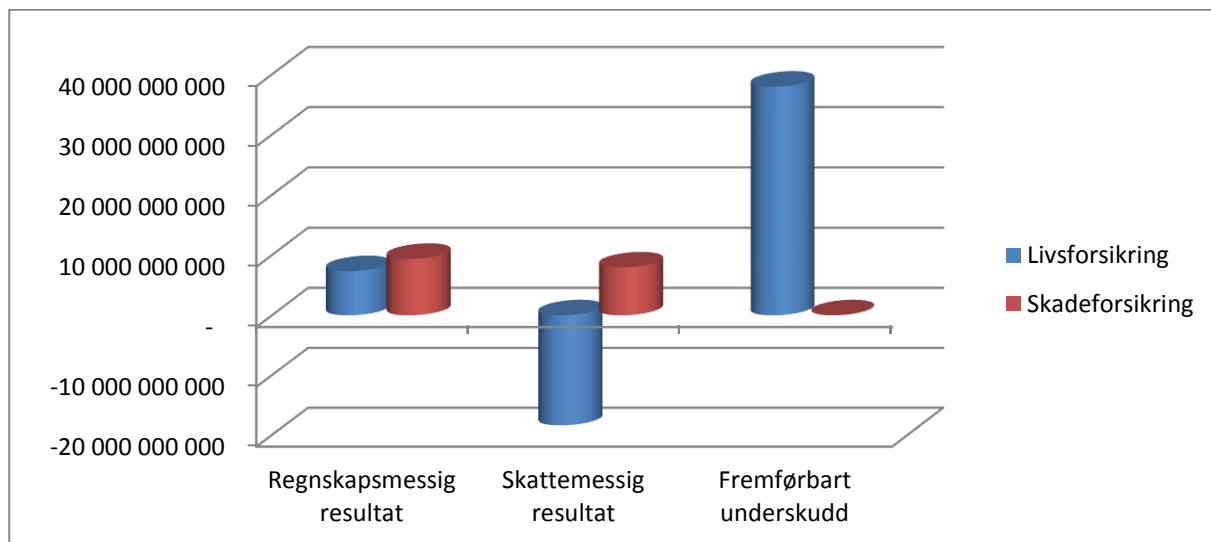
1. Virkninger av gjeldende skatteregime

1.1 Bakgrunn

Gjeldende skatteregime for forsikringsselskap virker vesentlig forskjellig for henholdsvis skade- og livforsikringsselskap.

Som det fremgår av tabellen nedenfor er det en sammenheng mellom regnskapsmessig resultat og skattepliktig inntekt for skadeforsikringsselskap, mens det ikke eksisterer noen slik sammenheng for livselskapene under gjeldende skatteregime.

(Tabellen er basert på tall fra inntektsåret 2013 for 20 selskaper, fordelt på 10 i hver bransje)



I 2013 hadde de undersøkte skadeforsikringsselskapene et regnskapsmessig resultat på omlag 9,3 milliarder kroner og selskapene hadde samme år et positivt skattemessig resultat på 7,9 milliarder



kroner. I livsforsikringselskapene var det regnskapsmessige resultatet på om lag 7,3 milliarder, mens det skattemessige resultatet var negativt med -18,3 milliarder kroner.

De akkumulerte fremførbare underskuddene i de 10 liv- og pensjonsforetakene som er undersøkt utgjorde omlag 39 milliarder kroner pr. 31.12.2013. Foreløpige tall indikerer at akkumulerte fremførbare underskudd pr. 31.12.2014 vil være omlag 55 milliarder kroner.

Det er enkelte livselskap som ikke har fremførbare underskudd. Dette skyldes som oftest at de inngår i et finanskonsern hvor underskuddene kan utnyttes gjennom konsernbidrag.

1.2 Årsaker til de fremførbare underskuddene

Den primære hovedårsaken til de fremførbare underskuddene i liv- og pensjonsforetak er at skatteloven § 8-5 gir skattemessig fradrag i større omfang enn det som er nødvendig for å skjerme kundemidlene fra beskatning, slik at det dannes skattemessige underskudd i liv- og pensjonsforetakene selv om de regnskapsmessige resultatene er positive, jf. pkt 1.2.1.

Det er særlig fradraget for kursreguleringsfondet etter skatteloven § 8-5 som har medført fradrag utover hva som er nødvendig for å nøytralisere beskatningen av kundemidlene.

1.2.1 Avsetningsfradrag gir grunnlag for skattemessig underskudd

Hovedårsaken til de fremførbare underskuddene i liv- og pensjonsforetakene er som nevnt at gjeldende bestemmelse i skatteloven § 8-5 første ledd etter vår oppfatning gir et avsetningsfradrag som er større enn hva som er nødvendig for å skjerme kundemidlene fra beskatning og som dermed danner grunnlag for etablering av skattemessig underskudd. Denne situasjonen mener vi blir videreført ved innføringen av Solvens II – avsetningene som grunnlag for skattemessig fradrag.

Dette er en svært uheldig konsekvens av forslaget til ny skatteloven § 8-5 første ledd, som vil medføre at flere liv- og pensjonsforetak ikke vil komme i skatteposisjon. Vi mener som nevnt det er viktig at det ikke innrømmes avsetningsfradrag i større utstrekning enn det som er nødvendig for å skjerme kundemidlene fra beskatning. Vi viser her til forarbeidene og formålet med bestemmelsen.

Skatteloven § 8-5 første ledd ble som det fremgår av høringsnotatet inntatt i skatteloven 1999 som en ren videreføring av tidligere bestemmelse i skatteloven 1911 § 51 tredje ledd annet punktum. Bestemmelsen fikk en noe endret ordlyd, men noen realitetsendring var ikke tilsiktet, jf. Ot.prp. nr. 86 (1997-1998). Skatteloven 1911 § 51 tredje ledd annet punktum lød slik:

Som inntekt beskattes ikke hva der av overskuddet overføres til premiereserve eller annet fond, som utkreves for at dekke eller sikre kontraktsmessige overtatte forpliktelser like overfor de forsikrede.



Forhistorien til bestemmelsen strekker seg som kjent tilbake til skattelovens opprinnelse. I innstillingen fra skattelovkomiteen 1899 s. 203 står det i følgende kommentarer til komiteens forslag om en tilsvarende bestemmelse:

Forsikringssekskabers præmiereserve saavelsom andet fond, der er bestemt at skulle modsvare værdien af de løbende forsikringer, bliver helt at sætte ud af betragtning ved intægtsberegningen, saaledes at forøgelses ikke medtages som indtægt og formindskelser ikke til afdrag.

Etter vår vurdering må formålet bak bestemmelsen ut fra dette være at de aktuelle avsetningsbeløpene ikke anses som en del av selskapenes inntekt. Avsetningene tilhører forsikringstaker og skal dermed ikke beskattes som inntekt for selskapet. Dette støttes av uttalelser i kommentarene til utkast til skattelov for landet i Ot.prp. nr. 5 1909 s. 111 hvor det under drøftelsen i skatteplikt for avsetning til bonusfond uttales:

(...), og at bonusfondet representerer en gjæld til forsikringstagerne på samme maate som præmiereserven, hvorfor avsætningen til dette fond ikke kan anses som en del av selskapets indvundet intægt.

Tilsvarende utgangspunkt er lagt til grunn ved utformingen av reglene om formuesverdsettelse, hvoretter forsikringssekskapene får fradrag i skattepliktig formue for premiefond og fondsavsetninger, jf. skatteloven § 4-52. Ved formuesansettelsen anses avsetningen som et gjeldsfradrag.

Videre vises det til Prop. 1 LS (2012-2013) pkt. 5.1 hvor det fremgår at:

Hensikten med fradraget for avsetninger er å utligne beskatningen av kundemidlene.

Ovenstående tilsier at det bærende formål bak bestemmelsen er at de aktuelle inntektene ikke skal anses som innvunnet av selskapet for skatteformål. Fradragsregelen i skatteloven § 8-5 første ledd synes derfor ikke å være en regel om kostnadsfradrag, men fremstår som en bestemmelse om tilordning av inntekt. Teknisk gjøres dette ved å gi forsikringssekskapet et fradrag i skattepliktig inntekt som nøytraliserer skatteforpliktelsen som ville ha oppstått dersom inntekten i sin helhet hadde blitt tilordnet selskapet. Det følger videre av dette at det ikke er grunnlag for fradragsrett ut over en nøytralisering av selskapets ellers skattepliktige inntekt. Etter vår vurdering kan det således være grunnlag for å hevde at avsetningsfradrag etter skatteloven § 8-5 ikke skal gi grunnlag for etablering av skattemessig underskudd, og dermed at rekkevidden av nytt forslag til skatteloven § 8-5 må begrenses.

1.2.2 Fradrag for kursreguleringsfondet

Som nevnt er en av årsakene til de skattemessige underskuddene i liv- og pensjonsforetak at selskapene kan kreve skattemessig fradrag for avsetning til kursreguleringsfondet.



Kursreguleringsfondet er som kjent en avsetning i selskapenes regnskap som viser størrelsen av de urealiserte gevinstene som tilhører de finansielle eiendelene i kollektivporteføljen, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-20. Midlene er ikke tilordnet kundene. Så langt vi har kunnet kartlegge utgjør avsetning til kursreguleringsfondet ca. 31 av de 39 milliarder kronene som inngår i samlet fremførbart underskudd pr. 31.12.2013, jf. ovenfor

Selv om urealiserte regnskapsmessige gevinster ikke er skattepliktig, vil selskapet kunne kreve fradrag for disse gjennom avsetninger. Dette innebærer en betydelig periodiseringseffekt for selskapene ved at det gis fradrag for en inntekt som ikke er beskattet.

Virkingen av at selskapene har krevd fradrag for avsetning til kursreguleringsfondet er at selskapene har kunnet akkumulere store fremførbare underskudd i perioder hvor finansmarkedene har vært stigende, mens de på den annen side må ha inntektsført store inntekter i perioder hvor finansmarkedene har falt. I dagens situasjon hvor finansmarkedene har hatt en gunstig utvikling over en lengre periode har bestemmelsen i skatteloven § 8-5 gitt selskapene en svært gunstig periodiseringseffekt.

2. Konsekvenser av nytt forslag til skatteloven § 8-5 første ledd

Nedenfor vil vi kort redegjøre for de skattemessige konsekvenser vi ser av lovforslaget.

2.1 Avsetningsfradrag utover hva som er nødvendig for å nøytralisere beskatningen av kundemidlene.

Formålet med skatteloven § 8-5 er slik vi ser det, å skjerme kundemidlene fra beskatning. jf. ovenfor under pkt 1.2.1.

En konsekvens av å innføre en regel som foreslått vil etter vår oppfatning være at det fortsatt åpnes for å gi skattemessig fradrag utover hva som er nødvendig for å nøytralisere beskatningen av kundenes midler i liv- og pensjonsforetak. Dette medfører at det ikke bare er kundenes midler som blir skjermet, men også selskapets.

Vi påpeker at dagens avsetninger og Solvens II – avsetningene, etter Finanstilsynets beregninger, ligger på omlag samme nivå. Selv om selskapene må ta alle sine reserver til inntekt skattemessig, vil dette oppveies ved at liv- og pensjonsforetakene vil få betydelige skattemessige fradrag for en "skattemessig oppreservering" til Solvens II - avsetningen. De fremførbare underskuddene som blant annet er opparbeidet gjennom fradrag for kursreguleringsfondet vil således i realiteten videreføres inn i nytt skatteregime.

Vi mener derfor at ordlyden i forslaget bør endres for å unngå effekter som nevnt ovenfor. Etter vår vurdering bør det inntas en begrensning i ordlyden i skatteloven § 8-5 som medfører at avsetningsfradraget etter bestemmelsen ikke gir grunnlag for etablering av skattemessig underskudd. Alternativt bør det vurderes om det skattemessige resultat i liv- og pensjonsforetakene



skal tilsvare det regnskapsmessige resultatet. Dette vil, slik vi ser det sikre at kundenes midler skjermes fra beskatning og at det bare er inntekter som tilflyter selskaper som sådan som vil beskattes.

2.2 Nye asymmetrier ved innføringen av ny skattelov § 8-5 første ledd

Direktoratet påpeker at det gjeldende skatteregimet for liv- og pensjonsforetak forutsetter at det er en sammenheng mellom identifiserbare avsetninger på den ene siden og skattefradrag/inntekt på den andre. Denne sammenhengen synes å bli brutt ved innføringen av Solvens II – avsetningene, siden en ikke lenger kan identifisere de enkelte elementer som inngår i disse avsetningene. Nedenfor vil det bli gjennomgått enkelte asymmetrier som vi mener kan oppstå ved innføring av den foreslåtte bestemmelsen.

2.2.1 Skatteloven § 2-38 syvende ledd – fritaksmetoden

Ved innføringen av skatteloven. § 2-38 syvende ble det forutsatt i prp.1 LS (2012-2013) pkt. 5.2.3 mv at:

Eksempelvis blir aksjeinntekter som er fritatt for skatt etter fritaksmetoden, inntektsført regnskapsmessig og danner grunnlag for avsetninger etter forsikringslovgivningen. Skattefrie aksjeinntekter tilordnet kundene gir dermed rett til fradrag for forsikringsselskapet etter skattelovens § 8-5 gjennom økte avsetninger.

Av forarbeidene fremgår det at en ved innføringen av § 2-38 syvende ledd forutsatte at realiserte og urealiserte aksjeinntekter medførte et skattemessig fradrag på forsikringsselskapets hånd, jf. skatteloven § 8-5. Fradrag for urealisert verdistigning ga i realiteten en "dobbel" effekt for selskapene. De fikk fradrag for realiserte og urealiserte aksjegevinster, mens den tilhørende inntekten var skattefri, noe som var med på å etablere negative skattemessige resultater i selskapene.

For å nøytralisere denne effekten fikk vi skatteloven § 2-38 syvende ledd som medførte at aksjer som tilhørte kundeporteføljene ikke lenger var omfattet av fritaksmetoden.

Dersom Solvens II – avsetningene innføres som grunnlag for skattemessig fradrag er vi svært usikker på om forutsetning som er lagt til grunn ved innføring av skatteloven § 2-38 syvende ledd fortsatt vil være like holdbar.

Når det gjelder forholdet mellom urealiserte gevinster og Solvens II – avsetningene vises det til Finansdepartementets høringsforslag av 05.05.2015 vedrørende "*Endringer i regnskapsregler som følge av Solvens II*". Av høringsnotat av 23.03.2015 utarbeidet av Finanstilsynet som er vedlagt til ovennevnte høringsforslag, fremgår det forhold som er av betydning ved innføring av "Solvens II – avsetningene" som grunnlag for skattefradrag.



I tilknytning til betydningen av kursreguleringsfondet så vises det til høringsnotatet s. 19 hvor det bl.a. fremkommer:

Selskapene skal i sin Solvens II – balanse vise beste estimat på forpliktelsene pluss en risikomargin. Det innebærer at de spesifikke fondene som følger av nasjonal lovgivning (premiereserve, premiefond, tilleggsavsetninger, kursreguleringsfond mv.) ikke vil fremgå av Solvens II – balansen.

Videre fremgår det på s. 19 under pkt. 3.1.3:

Kursreguleringsfondet videreføres, men er ikke en del av forsikringskapitalen som følge av at fondet ikke er tilordnet den enkelte kontrakt.

Slik vi oppfatter høringsnotatet vil det ved Solvens II – avsetningene ikke lenger være en direkte sammenheng mellom avsetningene (kundepliktelsene) og de urealiserte gevinstene i kursreguleringsfondet. Tilsvarende synes forutsatt av departementet i foreliggende høring, hvor det fremkommer følgende på side 3 under pkt 1 fjerde avsnitt:

"Dette skyldes særlig at avsetningene under Solvens II skal tilsvare forventede kostnader/utbetalinger og tilknyttede kostnader. Reserver for å håndtere variasjoner i utbetalingene og uventede utbetalinger, som i dag fanges opp i sikkerhetsavsetninger, skal under Solvens II sikres gjennom solvenskapitalkrav (krav til ansvarlig kapital)".

Vi legger således til grunn at det ikke lenger vil være noen direkte sammenheng mellom oppgang/nedgang i kursreguleringsfondet (de urealiserte gevinstene) og Solvens II avsetningene.

I den grad det ikke er en direkte sammenheng mellom størrelsen på Solvens II – avsetningen og identifiserbare aksjeinntekter tilordnet kundene mener vi det er en risiko for at det vil oppstå nye asymmetrier i skattleggingen av liv- og pensjonsforetak, jf. skatteloven § 2-38 (7)

2.2.2 Skatteloven § 6-10 fjerde ledd, jf. 14-4 tredje ledd

Skattelovens § 14-4 tredje ledd er en særskilt tidfestingsregel som sier at regnskapslovgivningens regler om vurdering av virkelig verdi legges til grunn også ved skattemessig tidfesting av verdiendringer for faste eiendommer tilhørende blant annet livforsikringselskaper, jf. skatteloven § 6-10 fjerde ledd.

Bakgrunnen for bestemmelsen var blant annet å sørge for at selskapene fikk mulighet til å benytte oppskrivningsbeløpene til fradragsberettigede avsetninger, jf. Ot.prp.nr.54 (1975-1976).

Det er uklart i hvilken utstrekning det ved innføringen Solvens II – avsetningene fortsatt vil være en sammenheng mellom urealiserte verdiendringer på fast eiendom og skattemessige avsetninger, jf. nytt forslag til skatteloven § 8-5. Dette bør derfor vurderes nærmere.



3. Forslag til endringer og alternativer til lovutkastet

3.1 Liv- og pensjonsforetak

Som det fremgår av det ovennevnte mener vi en innføring av nytt forslag til skatteloven § 8-5 første ledd i sin nåværende form vil ha som konsekvens at det gis skattemessig fradrag utover hva som er nødvendig for å skjerme kundeporteføljen fra beskatning. Vi mener det derfor er nødvendig med en bredere vurdering av mulighetene for en mer hensiktsmessig beskatning av liv- og pensjonsforetak, slik at svakhetene ved eksisterende skatteregime ikke blir videreført.

Dersom en slik bredere vurdering ikke er gjennomførbart, mener direktoratet en kan vurdere følgende alternativer eventuelle presiseringer av det foreliggende lovutkastet:

1. Det presiseres i lovutkastet at det ikke gis skattemessig fradrag det enkelte inntektsår i større utstrekning enn de skattemessige inntektene fra kundeporteføljene, eller hva som er nødvendig for å skjerme kundemidlene fra beskatning.
2. Det kan vurderes om skattemessig resultat i liv- og pensjonsforsikring skal tilsvare regnskapsmessig resultat. Det vises i denne forbindelse til Prop. 1 LS (2012-2013) kap 5 "Beskatning av aksjer mv. som forvaltes av livsforsikringsselskap og pensjonsforetak", hvor det under pkt 5.4.1 fremkommer følgende:

Gjeldende asymmetriske skatteeffekter kan reduseres ved å innføre skatteregler som innebærer at alle inntekter og tap skal inntektsføres eller fradragsføres i henhold til regnskapsreglene.

.....

Departementet har ikke vurdert et slikt generelt tiltak nærmere.

Etter vår oppfatning er dette noe som bør vurderes nærmere for å få en mer effektiv beskatning av liv- og pensjonsforetak. Det regnskapsmessige resultatet i slike foretak er overskuddet på inntektene som tilflyter selskapet og som danner grunnlag for utdeling av utbytte til aksjonærene, og kan således anses som et mer "riktig" grunnlag for beskatning, i stedet for å korrigere det skattemessige resultatet gjennom fradrag for avsetninger i medhold av skatteloven § 8-5.

3. En kan vurdere å innføre skattefritak på overskudd i kundeporteføljene. En vil gjennom dette alternativet oppnå samme resultat som alternativ 2, men det kan være krevende å skille mellom kundenes midler og selskapets midler, blant annet på grunn av overskuddsdeling på noen produkter.
4. Det nåværende lovutkastet begrenses til skadeforsikring. Dette vil ikke ha så store konsekvenser som tidligere antatt, siden avsetningsordningene for liv- og pensjonsforsikring opprettholdes i



forsikringsvirksomhetsloven. Dette vil gi mulighet til å foreta en grundigere vurdering av hvordan et mer hensiktsmessig skatteregime kan utformes for liv- og pensjonsforetakene.

Dersom ovennevnte forslag ikke tas til følge må foreliggende forslag til ny skattelov § 8-5 første ledd uansett anses å være gunstig og vil fortsatt kunne gi mulige skattekreditter, jf. også departementets uttalelse i høringsnotatet side 13:

Dermed vil de fortsatt få en gunstig utjevning av inntekter og utgifter sammenlignet med hovedregelen i skatteregelverket.

For å unngå at denne gunstige fradragsregelen gis virkning utenfor forsikringsvirksomheten, foreslår vi at underskudd som skyldes avsetninger etter skatteloven § 8-5 ikke skal kunne utlignes med konsernbidrag fra annet type virksomhet. En slik begrensning vil sørge for at fradrag etter skatteloven § 8-5 blir begrenset til formålet og begrunnelsen for bestemmelsen jf. ovenfor.

Vi ser imidlertid at en slik bestemmelse sannsynligvis bør avgrenses mot eventuelt underskudd oppstått fra forsikringsselskapets egne forhold, i hovedsak fra avkastning i og kostnader knyttet til selskapsporteføljen samt øvrige administrative forhold i selskapet. Underskudd knyttet til disse midlene bør kunne utlignes med konsernbidrag på vanlig måte.

Ved overgang til ny ordlyd i bestemmelsen § 8-5 første ledd, bør det fremgå klart av forarbeidene at avsetninger etter tidligere bestemmelse vil bli å inntektsføre skattemessig, og at ny bestemmelse vil gi fradrag, slik at netto endring i avsetninger i praksis vil bli skattepliktig/fradragsberettiget ved overgangen for inntektsåret 2016.

3.2 Skadeforsikring

Den foreslåtte regelendring mener vi treffer bedre for skadeforsikringsselskapene, sett bort i fra at det innrømmes fradrag for naturskadefondet og garantiordningen. Se nærmere om dette nedenfor under punkt 4. Dette kan tale for nåværende lovutkast begrenses til å gjelde skadeforsikring, jf. ovenfor i pkt. 3.1.

På prinsipielt grunnlag mener vi imidlertid at det bør vurderes om skadeforsikringsselskapene i sin helhet skal unntas fra virkeområdet til skatteloven § 8-5. Dette er blant annet begrunnet i at det ikke er noe skille mellom kundemidler og selskapets midler i skadeforsikring. Det kan derfor anføres at formålet og hensynene bak skatteloven § 8-5 i liten grad treffer slike selskaper.

4. Garantiordningen, naturskadefondet og risikoutjevningfondet

4.1 Innledning

I høringsnotatet legges det til grunn at forsikringsavsetningene under Solvens II synes å gi et riktigere skattemessig kostnadsfradrag enn dagens forsikringsavsetninger. Dersom dette utgangspunktet legges til grunn stiller vi spørsmål ved om det kan være riktig å gi fradrag for



garantiordningen, naturskadefondet og risikoutjevningssfondet i tillegg til "Solvens II – avsetningene". Slik vi ser det vil det da gis fradrag utover hva som er nødvendig for å nøytralisere beskatningen av kundemidlene.

Vi stiller også spørsmål ved om det kan sies å være i tråd med formålet og hensynene bak skattelovens § 8-5 og gi skattemessig fradrag for avsetning til de nevnte fondene.

4.2 Risikoutjevningssfondet

Når det gjelder risikoutjevningssfondet så viser vi til at dette er å klassifisere som egenkapital etter regnskapslovgivningen, og at fondet i realiteten fungerer som bufferkapital for liv- og pensjonsforetak. Av høringsnotatet s. 12 andre avsnitt i tilknytning til sikkerhetsavsetningen fremkommer følgende:

Dette kan tale for at det ikke bør gis fradrag for avsetninger (eller kapitalbuffer) som skal sikre utbetalinger utover det forventede.

Når en forpliktelse ikke er reell eller det er overveiende sannsynlig at forpliktelsen ikke vil inntre, så vil den økonomiske realiteten være at hele eller deler av forpliktelsen bør betraktes som egenkapital.

Hovedregelen etter norsk skatterett er at det ikke gis fradrag for overføringer til egenkapitalen. Det påpekes i denne sammenheng at reglene i skatteloven kap. 8 kun supplerer de alminnelige reglene i skattelovens kapittel 5 og 6. Det forhold at det ikke gis skattemessig fradrag for avsetninger til ansvarlig kapital er forøvrig også lagt til grunn i blant annet forarbeidene til lov om foretakspensjon i Ot.prp.nr.47 (1998 – 1999) s. 61 (pkt. 12.2.5), samt pkt 12.4.

Etter vår oppfatning er risikoutjevningssfondet i realiteten en bufferkapital for liv- og pensjonsforetakene i de situasjoner, hvor dødeligheten i forsikringsbestanden viser seg høyere enn forutsatt. Det ligger altså ikke en kundeforpliktelse bak avsetningen som etter vår vurdering berettiger et fradrag i skattepliktig inntekt. Det vises i den forbindelse til forsikringsvirksomhetslovens § 9-22 annet ledd hvor følgende fremkommer:

Risikoutjevningssfondet skal ikke fordeles på de enkelte kontrakter.

Det fremgår således av forsikringsvirksomhetsloven at risikoutjevningssfondet ikke skal fordeles på de enkelte kontrakter og kan således ikke anses for en kundeforpliktelse. Vi mener dette viser at det ikke er en direkte sammenheng mellom avsetningen og kundeforpliktelsen.

Som nevnte ovenfor mener vi det er mye som taler for at dette fondet må anses som egenkapital. Etter vår oppfatning kan derfor avsetningen verken anses som en kostnad eller en nødvendig kundeforpliktelse. Ved å innrømme fradrag for risikoutjevningssfondet gis det derfor etter vår oppfatning fradrag i større utstrekning enn det som er nødvendig for å utligne beskatningen av kundemidlene, og går således utover formålet med skatteloven § 8-5, jf. fremstillingen i pkt. 2.



Vi mener derfor etter en samlet vurdering at det ikke er grunnlag for å innrømme skattemessig fradrag for risikoutjevningfondet, slik det legges opp til i høringsnotatet.

4.3 Naturskadefondet og garantiordningen

Naturskadefondet og garantiordningen står i en noe annen stilling.

Etter regnskapsreglene er disse avsetningene å betrakte som egenkapital. Vi viser her til Finansdepartementets høring av 05.05.2015 om endring av regnskapsreglene for forsikringsselskap, side 6, pkt 2.1.1 "Gjeldene rett".

Etter vår oppfatning ligger disse avsetningene tett opp til bufferkapital for skadeforsikringsselskapene, uavhengig av om disse fondene kan regnes som en del av "solvenskapitalen" etter Solvens II.

I forhold til naturskadefondet finner vi grunn til å påpeke at Solvens II - direktivet (2009/138/EF) gir en felleseuropeisk metode for utregning av avsetninger i skadeforsikring. Vi mener det har formodningen mot seg at avsetningsnivået etter Solvens II og kravene til ansvarlig kapital i skadeforsikringsselskapene ikke tar høyde for risiko knyttet til naturskade. Et skattemessig fradrag for naturskadefondet kan derfor etter vår oppfatning gi dobbelt skattefradrag dersom den samme risikoen allerede er tatt høyde for i Solvens II – avsetningene.

Den reelle økonomiske virkningen av naturskadefondet er at den beskytter skadeforsikringsselskapets egenkapital for uventet store tap i forsikringsbestand som følge av naturskader. Dette gir en indirekte sikring av kundenes forsikringskrav ved at selskapene unngår å bli insolvente i en situasjon ved en uforutsett omfattende naturskade. Den primære hensikten med naturskadefondet er imidlertid utvilsomt å beskytte egenkapitalen. Derfor antas den også å være klassifisert som egenkapital etter regnskapslovgivningen.

Uttalelsen i høringsnotatet s. 12 om at det ikke bør gis fradrag for kapitalbuffer er derfor etter vår mening like treffende for naturskadefondet som for sikkerhetsavsetningene.

Etter vår vurdering er det derfor grunn til å stille spørsmål ved om naturskadefondet vil være å anse som en "*kundeforpliktelse*" etter gjeldende rett, jf. skattelovens § 8-5, og om det av den grunn vil være i samsvar med hensynene bak bestemmelsen å innrømme skattemessig fradrag for avsetning til naturskadefondet.

Vi mener således det må kunne reises spørsmål ved om det samlet sett er prinsipielt riktig å gi et skattemessig fradrag for avsetninger til garantifondet og naturskadefondet når disse reelt sett må anses for å være "kapitalbuffer" for skadeforsikringsselskapene.



5. Forsikringselskaper utenfor EØS

Solvens II – direktivet (2009/138/EF) gjelder kun for foretak som er etablert innenfor EØS. Disse selskapene kan drive grensekryssende virksomhet innenfor EØS basert på sin hjemstatskonsesjon, og vil ha krav til å utarbeide et solvensregnskap hvor solvensavsetningene fremgår av regnskapet.

For selskaper utenfor EØS vil dette stille seg annerledes.

Det er etter vår oppfatning uklart i hvilken grad det vil bli stilt krav om Solvens II – avsetninger for forsikringsforetak fra tredjeland (land utenfor EØS). Det vil også kunne være vanskelig å kontrollere om nivået for Solvens II – avsetningene er korrekte, så lenge det ikke utarbeides slike avsetninger i morselskapet.

Vi mener en derfor bør vurdere å pålegge forsikringsforetak også utenfor EØS til å utarbeide Solvens II – avsetninger for norske skatteformål.

6. Avvikende regnskapsår

For selskaper med avvikende regnskapsår bør det tas inn en presisering om at disse selskapene må begynne med Solvens II – avsetninger som grunnlag for skattemessig fradrag fra det tidspunkt nytt regnskapsår påbegynnes i 2016.

7. Endring av skattelovens § 8-5 fjerde ledd

I skatteloven § 8-5 fjerde ledd er det gitt en sjablongregel for filialer av utenlandske skadeforsikringselskaper som innebærer at 3 % av selskapets bruttopremieinntekter skal anses som alminnelig inntekt som gir grunnlag for beskatning.

Våre undersøkelser viser at det er svært få operative filialer i Norge som benytter seg av denne regelen. Verken nivået for sjablongbeskatningen eller hensiktsmessigheten av bestemmelsen synes å ha blitt realitetsvurdert i noen særlig grad siden innføringen i 1917, noe som etter vår oppfatning kan tale for at bestemmelsen er moden for revisjon.

I tillegg kommer at dette er en type særregel som vil kunne gi deler av forsikringsbransjen en fordelaktig beskatning sammenlignet med alminnelig selskapsbeskatning. En slik sjablongregel gir også mulighet for uønsket skatteplanlegging. Innføringen av Solvens II avsetningene som grunnlag for skattemessig fradrag vil etter vår mening aktualisere dette i enda større grad. Årsaken til dette er at avsetningene under Solvens II generelt vil gå ned, noe som vil medføre en inntektsøkning for enkelte selskaper.

Vi mener derfor at sjablongregelen bør oppheves.



8. Samarbeid med Finanstilsynet

Såvel Finanstilsynet som skattemyndighetene er underlagt en streng taushetsplikt, blant annet fordi det i begge offentlige organer besittes taushetsbelagt informasjon og børssensitive opplysninger.

Situasjonen i dag er at det på grunn av taushetsplikten ikke utveksles opplysninger mellom Finanstilsynet og skatteetaten. Etter vår oppfatning er dette til hinder for en effektiv kontroll av finansområdet, både i forhold de regulatoriske bestemmelsene og i forhold til skatteregelverket. En utveksling av opplysninger og vurderinger mellom skattemyndighetene og Finanstilsynet vil fremme en effektiv kontroll av finansområdet, og virke arbeidssparende for selskapene som vil unngå å svare på de samme spørsmål/levere samme dokumentasjon til to ulike instanser.

Dette aktualiseres ytterligere dersom avsetninger etter Solvens II blir grunnlag for skattemessig fradrag etter skattelovens § 8-5. Hvis det ikke gis muligheter til å utveksle opplysninger og erfaringer med Finanstilsynet, vil skatteetaten måtte bruke økte ressurser for å kunne håndtere en effektiv kontroll av avsetningene. Dette fremstår som uhensiktsmessig, ettersom en tilsvarende kontroll forutsetningsvis vil utføres av Finanstilsynet.

Vi mener en her bør se på muligheten for unntak fra taushetsplikten som muliggjør enkel utveksling av opplysninger på finansområdet. Det bør også vurderes om de innrapporterte Solvens avsetningene til Finanstilsynet kan brukes som grunnlagsdata i forbindelse med ligningen.

Med hilsen

Astrid M. Dugstad Tveter
Seksjonsjef
Rettsavdelingen, foretaksskatt
Skattedirektoratet

Kari Rønning

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer