

Høringsnotat om å begrense fritaksmetoden for aksjer mv. som eies av livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak

1 Innledning og sammendrag

Departementet foreslår at fritaksmetoden ikke skal gjelde aksjer mv. i livsforsikringsselskap og pensjonsforetak som inngår i *kollektiv- og investeringsvalgporteføljen*, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-7. Også utenlandsk selskap som driver forsikringsvirksomhet i Norge gjennom filial, er omfattet av forslaget.

Forslaget betyr at inntekter fra slike aksjer mv. skal skattlegges som alminnelig inntekt (28 pst). Tilsvarende kan selskapet eller pensjonskassen kreve fradrag for tap på slike aksjer mv. Forslaget omfatter også aksjer mv. som eies indirekte gjennom et deltakerlignet selskap. Aksjeinntekten vil fortsatt inngå i fradraget for avsetninger til forsikringsfond mv. etter skatteloven § 8-5.

Fritaksmetoden vil fortsatt gjelde aksjer mv. som inngår i *selskapsporteføljen* i livsforsikringsselskap og pensjonsforetak.

Skadeforsikringsselskaper blir ikke berørt av forslaget.

Fritaksmetoden innebærer at utbytte og gevinst på aksjer mv. som eies av selskaper mv., er fritatt for beskatning, jf. skatteloven § 2-38. Selskapsoverskudd beskattes dermed én gang i selskapssektoren. Motstykket er at det ikke gis fradragsrett for tap på aksjer mv. Midler som tas ut av selskapssektoren til personlige aksjeeiere, skattlegges etter aksjonærmodellen.

Livsforsikringsselskap og pensjonsforetak (pensjonskasser og innskuddspensjonsforetak) mottar premieinntekter og forvalter kundemidler etter forsikringslovgivningen. Disse inntektene beskattes etter skattelovens alminnelige regler. Videre får forsikringsselskapene skattemessig fradrag for avsetning til forsikringsfond eller annet fond som er nødvendige for å dekke eller sikre forpliktelser overfor de forsikrede, jf. skatteloven § 8-5 første ledd. Fradraget tilsvarer aktuelle avsetninger etter forsikrings- og regnskapslovgivningen.

Kombinasjonen av fritaksmetoden og fradrag for avsetninger framstår som svært gunstig for livsforsikringsselskapene og pensjonsforetakene. Det skyldes særlig at de får skattemessig fradrag for forsikringsmessige avsetninger, også der inntektene som ligger til grunn for avsetningene, er skattefrie etter fritaksmetoden. På kort sikt bidrar gjeldende regler og praksis til at det etableres store skattemessige underskudd, særlig i år med store aksjeinntekter mv. på kundemidler.

Selv om Finanskriseutvalget (NOU 2011: 1 Bedre rustet mot finanskriser) pekte på at finanssektoren er underbeskattet, er departementets forslag ikke en konsekvens av utvalgets innstilling. Forslaget retter opp en utilsiktet og urimelig skatteeffekt, og gjør at livsforsikringsselskapene og pensjonsforetakene i større grad enn i dag skattlegges i tråd med alminnelige skatterettslige prinsipper.

Forslaget antas samlet sett å ha begrensede økonomiske virkninger. Et mindre antall større konserner med livsforsikringsselskaper som en del av konsernet vil kunne få økt skatt i år der livsforsikringsselskapet oppnår gode resultater. Motsatt vil skatten reduseres i år med dårlige resultater.

Departementet viser til forslag til endring av skatteloven § 2-38 syvende ledd og nytt åttende ledd, og skatteloven § 10-41 annet ledd annet punktum.

For å unngå skattemotiverte tilpasninger ved at livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak realiserer aksjegevinster skattefritt før endringene trer i kraft og venter med å realisere aksjetap til etter ikrafttredelsestidspunktet, foreslår departementet at forslaget trer i kraft fra og med den dato høringsforslaget blir offentliggjort. Det vil si at fritaksmetoden ikke kommer til anvendelse på aksjer mv. i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen som realiseres fra og med 1. januar 2012. Tilsvarende vil utbytter på slike aksjer mv. som innvinnes fra og med 1. januar 2012, ikke være omfattet av fritaksmetoden.

2 Gjeldende rett

2.1 Fritaksmetoden mv.

Fritaksmetoden innebærer at selskaper som hovedregel er fritatt for skatt på utbytte og gevinst på aksjer mv., samtidig som det ikke gis fradrag for tap på slike eierandeler.

Skatteloven § 2-38 første ledd angir hvilke selskaper mv. som kan motta skattefrie inntekter etter fritaksmetoden, eventuelt som ikke kan kreve fradrag for tap. Dette gjelder blant annet aksjeselskap, allmennaksjeselskap og gjensidig forsikringsselskap.

Finansdepartementet har i flere uttalelser lagt til grunn at skattereglene for gjensidige forsikringsselskaper får tilsvarende anvendelse for pensjonskasser (selveiende institusjon). Det innebærer blant annet at også pensjonskasser kan motta skattefrie inntekter etter fritaksmetoden.

I det følgende benyttes ”*forsikringsselskap*” som betegnelse på selskaper og innretninger omfattet av fritaksmetoden som driver virksomhet etter lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet mv. (forsikringsvirksomhetsloven), dvs. uavhengig av selskapsform. Betegnelsen omfatter også forsikringsvirksomhet i utenlandsk selskap som drives i Norge gjennom filial, jf. forsikringsvirksomhetsloven kapittel 14.

Videre gir skatteloven § 2-38 en positiv angivelse av hvilke inntekter og tap som er regulert av fritaksmetoden. Dette er typisk gevinst eller tap ved realisasjon av aksjer, eller

utbytte på slike eierandeler. Inntekter og tap på eierandeler mv. omfattet av fritaksmetoden som objekt, blir i det følgende omtalt som ”aksjeinntekter mv.”.

Aksjeinntekter mv. som tilordnes forsikringsselskapet, kan innenfor forsikringslovgivningen utdeles videre til forsikringsselskapets eiere. I livsforsikringsselskap eller innskuddspensjonsforetak kan dette være inntekt på aksjer mv. som inngår i selskapsporteføljen, og som motsvarer forsikringsselskapets ansvarlige kapital og eventuell annen gjeld enn forsikringsforpliktelser, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-7 og § 8-4. Utdelinger fra forsikringsselskap til eier skattlegges etter skattelovgivningens alminnelige regler. Eksempelvis skal utdelinger fra et allmennaksjeselskap til personlige eiere beskattes etter aksjonærmodellen.

Inntekt på aksjer mv. som eies i forsikringsselskapets navn, men som etter forsikringslovgivningen forvaltes for forsikringskundernes regning og risiko, kan ikke utdeles videre til forsikringsselskapets eiere. I livsforsikringsselskap eller pensjonsforetak inngår slike aksjer mv. i kollektiv- og investeringsvalgporteføljen, og som motsvarer forsikringsmessige avsetninger til dekning av kundeforpliktelser, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-7, § 7-10 og § 8-4. Slike aksjer vil i det følgende bli betegnet som ”kundemidler”. Netto inntekter på kundemidler blir over tid utdelt videre til kunder eller medlemmer mv.

Etter gjeldende rett blir inntekter og tap på kundemidlene beskattet på forsikringsselskapets hånd etter de alminnelige skattereglene. Inntekter omfattet av fritaksmetoden er skattefrie, mens tap ikke gir rett til fradrag. Andre aksjeinntekter og aksjetap skattlegges hos forsikringsselskapet etter skatteloven §§ 10-31 flg.

Kundemidler kan innenfor forsikringslovgivningen også forvaltes gjennom et deltakerlignet selskap. Deltakerlignet selskap (blant annet ansvarlig selskap og kommandittselskap) er ikke egne skattesubjekt. Ved fastsetting av alminnelig inntekt settes deltakerens overskudd eller underskudd på deltakelsen til en andel av selskapets overskudd eller underskudd fastsatt etter reglene i skattelovgivningingen som om selskapet var skattyter, jf. skatteloven § 10-41. Aksjeinntekter mv. omfattet av fritaksmetoden inngår ikke i beregningen av selskapets inntekt, jf. skatteloven § 10-41 andre ledd.

Skatteloven kapittel 10 hjemler ikke skatt på utdeling til selskaper som eier andeler i deltakerlignede selskaper. Videre vil gevinst ved realisasjon av andeler i deltakerlignede selskaper være fritatt for skatt etter skatteloven § 2-38 annet ledd bokstav b.

Skattemessig underskudd i et forsikringsselskap kan videre benyttes til å utligne overskudd i et annet konsernselskap gjennom bruk av konsernbidrag, jf. skatteloven §§ 10-2 flg. Konsernbidrag regnes som skattepliktig inntekt for mottakeren i samme inntektsår som det er fradragsberettiget for giveren. Dette er eksempelvis aktuelt i finanskonsern som består av et livsforsikringsselskap og en bank. Et vilkår for å yte konsernbidrag er at selskapene tilhører samme konsern etter reglene i aksjelovgivningingen, og at morselskapet eier mer enn ni tideler av aksjene i datterselskapet samt har en tilsvarende del av stemmene som kan avgis på generalforsamlingen. Videre innholder lov

10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven) § 2a-8 særlige regler om konsernbidrag i finanskonsern.

2.2 Avsetninger etter forsikringslovgivningen og særlige skatteregler for forsikringsselskap mv.

2.2.1 Forsikringslovgivningen

Hovedregelen i forsikringsvirksomhetslovens regler for livsforsikring er at det skilles fullt ut mellom kundemidler og selskapsmidler. Kundemidlene inngår i kundeporteføljene (kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen, med ev. underporteføljer), mens selskapsmidlene inngår i selskapsporteføljen (med ev. underporteføljer). Selskapet skal ha et system for registrering av hvilke eiendeler som til enhver tid inngår i de ulike porteføljene, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-7 åttende ledd.

Selskapene skal i sin årsbalanse føre opp forsikringsmessige avsetninger til dekning av

- kontraktfastsatte forpliktelser
- forpliktelser knyttet til verdien av særskilt investeringsportefølje
- forpliktelser knyttet til premiefond, innskuddsfond og pensjonsreguleringsfond
- øvrige forsikringsmessige forpliktelser

Etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-7 skal eiendeler som motsvarer forsikringsmessige avsetninger til dekning av kontraktfastsatte forpliktelser, inngå i kollektivporteføljen. Videre skal eiendeler som motsvarer forsikringsmessige avsetninger til dekning av forpliktelser knyttet til verdien av særskilt investeringsportefølje, inngå i investeringsvalgporteføljen. Premiefond, innskuddsfond og pensjonsreguleringsfond anses som del av den porteføljen de øvrige midler knyttet til kontrakten inngår i.

Avkastning ved forvaltning av midler plassert i kollektivporteføljen skal årlig fordeles forholdsmessig mellom de kontrakter som omfattes av porteføljen. Avkastning ved forvaltning av midler plassert i særskilt investeringsportefølje skal årlig tilordnes den kontrakt porteføljen er knyttet til. Til forskjell fra tidligere regler (forsikringsvirksomhetsloven av 1988) – hvor selskapet hadde adgang til å betinge seg en andel av årets overskudd (inntil 35 pst.) – skal selskapets fortjeneste betales inn som premie fra kundene, jf. regler om pristariffer i forsikringsvirksomhetsloven §§ 9-3 flg. Dette innebærer at avkastning på kundemidlene tilfaller kundene.

To typer av kontrakter følger imidlertid ikke hovedregelen fullt ut. Dette gjelder for det første fripoliser. Fripoliser er fullt betalte kontrakter, som selskapet ikke kan kreve premie for. Selskapet har likevel rett til inntil 20 pst. av overskuddet, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-12. Fripolisene inngår i kollektivporteføljen, men overskuddsdelingen innebærer at ikke all avkastning tilfaller kunden.

For det andre er det fastsatt særskilte regler for individuelle kontrakter per 1. januar 2008. Disse kontraktene kan etter livsforsikringsforskriften kapittel 7 skilles ut i en egen underportefølje til kollektivporteføljen (dvs. at de inngår i kundemidlene). Kontraktene er

imidlertid underlagt 1988-reglene om overskuddsdeling (inntil 35 pst kan holdes tilbake av selskapet), samt enkelte andre særregler, jf. forskriften § 7-1.

I skadeforsikring er det ikke trukket et tilsvarende skille mellom kundemidler og selskapsmidler. Det skal også her foretas avsetninger til dekning av forpliktelser overfor forsikringskundene, jf. forsikringsvirksomhetsloven kapittel 12, men forvaltningskapitalen og avkastningen på midlene tilhører selskapene. Eiendelene er ikke inndelt i porteføljer, men etter forsikringsvirksomhetsloven § 12-9 skal selskapet ha eiendeler som dekker forsikringstekniske avsetninger og minstekrav til ansvarlig kapital mv. Det er heller ikke noe lovkrav om registrering av eiendeler som dekker de ulike forsikringstekniske avsetningene.

Prinsippet om at all avkastning tilfaller selskapet, er ikke slått fast direkte i forsikringsvirksomhetsloven. I Prop. 134 L (2009-2010) om endringer i forsikringsvirksomhetslovens regler om skadeforsikring står det imidlertid følgende i avsnitt 6.4:

”I skadeforsikring tilfaller avkastningen på alle investeringsmidlene selskapet. Dette skiller seg fra livsforsikringsvirksomhet, hvor en ikke ubetydelig del av midlene forvaltes for forsikringskundernes regning og risiko, ofte kombinert med en avkastningsgaranti. Avkastningen på disse midlene tilordnes kunden/forsikringstaker. Etter departementets vurdering er det imidlertid ikke nødvendig å lovfeste at avkastningen på et skadeforsikringsselskaps midler skal tilfalle selskapet. Departementet foreslår derfor ikke å følge opp Banklovkommisjonens utkast på dette punktet.”

2.2.2 Skattelovgivningen

Premieinntekter som forsikringsselskapene mottar, blir inntektsført fortløpende. Samtidig etablerer forsikringsavtalene og forsikringslovgivningen forpliktelser for forsikringsselskapet, typisk krav om senere utbetaling av livsforsikring eller pensjon.

Forvaltning av midler som motsvarer kontraktsmessige kundeforpliktelser, skattlegges løpende på forsikringsselskapets hånd etter skattelovens alminnelige regler. For blant annet å nøytralisere beskatningen av slike midler inneholder skatteloven § 8-5 første ledd en særregel for forsikringsvirksomhet. Bestemmelsen lyder:

”Forsikringsaksjeselskap, forsikringsallmennaksjeselskap og gjensidig forsikringsselskap gis fradrag for avsetning til forsikringsfond eller annet fond som er nødvendig for å dekke eller sikre kontraktsmessig overtatte forpliktelser overfor de forsikrede”.

Fradraget etter skatteloven § 8-5 er etter ligningspraksis sammenfallende med de aktuelle avsetningene etter forsikringslovgivningen.

Dette betyr blant annet at det er inntekter og tap som føres i regnskapet etter forsikrings- og regnskapsreglene, som legges til grunn ved beregning av fradrag etter skatteloven § 8-5. Eksempelvis blir aksjeinntekter som er fritatt for skatt etter fritaksmetoden, inntektsført regnskapsmessig og danner grunnlag for avsetninger etter forsikringslovgivningen.

Skattefrie aksjeinntekter tilordnet kundemidlene gir dermed rett til fradrag for forsikringsselskapet etter skatteloven § 8-5 gjennom økte avsetninger. Motsatt kan

aksjetap uten skattemessig fradrag rett medføre en reduksjon i forsikringsmessige avsetninger, som skattemessig skal tas til inntekt. Resultatet kan bli høyere skattepliktig inntekt i år forsikringsselskapet har realiserte aksjetap.

Utbetaling av pensjon eller forsikring er skattemessig fradragberettiget for forsikringsselskapet. Slike utbetalinger vil isolert sett også redusere forpliktelsene til forsikringsselskapet. De forsikringsmessige avsetningene reduseres tilsvarende.

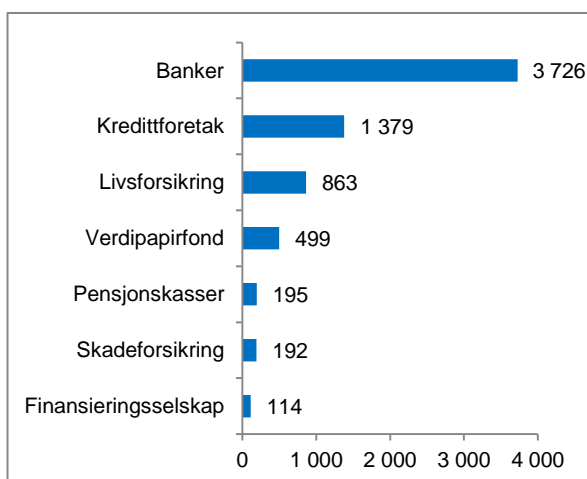
Videre beskattes forsikringstakere eller andre som har rett til ytelser etter forsikringsavtalen, for avkastning på innestående midler. Beskatningen skjer ved hver utbetaling. Dette gjelder både kollektive og individuelle forsikringer, herunder også pensjonsordninger. Det er bare avkastning på kapitalforsikringer med garantert avkastning som skattlegges løpende. Når det gjelder de skattefaviserte pensjonsordningene der det gis fradrag for premier og innskudd, skattlegges også tilbakebetaling av premien ved utbetaling av ytelsene. Utbetalingene fra disse ordningene beskattes i sin helhet som pensjon. Avkastning i alle de andre avtalene inngår bare i grunnlaget for alminnelig inntekt.

3 Konsekvenser av gjeldende rett

Gjeldende rett framstår som skattemessig svært gunstig for livsforsikringsselskap og pensjonsforetak i perioder med god avkastning i aksjemarkedene. Effekten på kort sikt blir særlig tydelig for konsernforbundne selskaper, som gjennom konsernbidrag effektivt kan utnytte det skattemessige underskuddet i livsforsikringsselskapet. Selskaper som ikke er del av et konsern, kan ikke utnytte skattefordelen like effektivt som de konsernforbundne livselskapene.

3.1 Kort oversikt over finansnæringen

De sentrale aktørene i det norske finansmarkedet er banker og andre kredittinstitusjoner, forsikringsselskap, pensjonskasser, verdipapirforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond. Figur 3.1 viser forvaltningskapitalen i norske finansinstitusjoner og verdipapirfond.



Figur 3.1 Forvaltningskapital i norske finansinstitusjoner ved utgangen av 2010. Milliarder kroner.

Kilde: Finanstilsynet.

Departementets forslag berører livsforsikringsselskapene og pensjonsforetakene direkte. Det er 22 livsforsikringsselskaper i det norske markedet. Av disse er 12 norske selskaper og 10 mindre filialer av utenlandske selskaper. Samlet forvaltningskapital var 863 mrd. kroner ved utgangen av 2010. Markedsandelen til de tre største selskapene, DnB Livsforsikring (Vital forsikring fram til 1. november 2011), Storebrand Livsforsikring og Kommunal Landspensjonskasse (KLP), var 82 pst. målt i forvaltningskapital. Denne fordelingen har vært stabil over tid.

Det er 94 private og kommunale pensjonskasser i Norge med om lag 195 mrd. kroner i samlet forvaltningskapital.

Livsforsikringsselskaper som er del av større finanskonsern, representerer hele 92 pst. av markedet for livsforsikring. For disse selskapene kan et eventuelt skattemessig underskudd i livsforsikringsselskapet effektivt utnyttes ved å motta konsernbidrag fra annet selskap i konsernet med skattemessig overskudd, gitt at det er overskudd tilgjengelig i andre deler av konsernet.

3.2 Konsekvenser av gjeldende regelverk

Konsekvensen av dagens regelverk er at det etableres betydelige skattemessige underskudd i år med store skattefrie aksjeinntekter og tilhørende store forsikringsmessige avsetninger som gir skattemessig fradrag. I år med negativ avkastning på aksjer må forsikringsselskapene dekke forpliktelsene overfor kundene ved å trekke midler fra tilleggsavsetninger eller eventuelt fra selskapets egenkapital. Disse overføringene skal inntektsføres i selskapet og kan bidra til skattemessig overskudd i år med svak eller negativ avkastning i aksjemarkedet.

Dagens regler har bidratt til at mange av de berørte selskapene har akkumulert betydelige skattemessige underskudd til framføring. Disse underskuddene kan selskapene ha problemer med å nyttiggjøre seg på egen hånd fordi de skattemessige overskuddene i etterfølgende år ikke er store nok. Konsernforbundne selskaper kan derimot utnytte underskuddene umiddelbart dersom ett eller flere andre selskaper i konsernet har skattemessige overskudd.

Norges største livsforsikringsselskap, DNB livsforsikring (tidligere Vital), omtaler situasjonen slik i sin rapport for 3. kvartal 2011:

”Aksjegevinster og utbytte som omfattes av fritaksmetoden (innenfor EØS-området), herunder avkastning fra eiendomsselskaper, er skattefri inntekt for Vital. Samtidig er avsetning av denne avkastningen til kundefond skattemessig fradragsberettiget. År med god avkastning innenfor fritaksmetoden gir dermed Vital skatteinntekter mens år med svakere avkastning gir skattekostnad.”

Det skattemessige underskuddet (eller skatteinntekten som Vital omtaler det) kan enten framføres til senere år, eller selskapet kan motta konsernbidrag fra annet selskap i konsernet. DNB-konsernet får dermed effektivt og umiddelbart redusert den samlede skattebelastningen.

Også Storebrands livsforsikringsvirksomhet genererer skattemessig underskudd som skyldes forskjeller i regnskapsmessig og skattemessig resultat. Storebrand-konsernet har i praksis ikke den samme muligheten som DNB til å utnytte det skattemessige underskuddet (fordi resten av Storebrand-konsernet i mindre grad enn i DNB genererer et skattemessig overskudd). Selskapet omtaler dette slik i sin rapport for 3. kvartal 2011:

”I Storebrand konsern er det betydelige skattemessige underskudd knyttet til den norske livsvirksomheten. Dette skyldes at det er store forskjeller mellom regnskapsmessige og skattemessige inntekter og tap knyttet til investeringer i aksjer innenfor EØS-området. Utsatt skattefordel knyttet til disse framførbare underskuddene balanseføres ikke, da det er usikkert om de skattemessige inntekter vil komme på et nivå som gjør at de framførbare underskuddene kan benyttes. Skattekostnaden for konsernet blir som en følge av dette lav i forhold til det regnskapsmessige resultatet før skatt.”

Livsforsikringsselskapene hadde ved utgangen av 2009 framførbare underskudd på mer enn 26 mrd. kroner, hvorav de fire største selskapene står for det alt vesentligste. Det er imidlertid betydelige forskjeller også mellom de fire store livsforsikringsselskapene, avhengig av i hvilken grad de er del av et konsern som går med så store skattemessige overskudd at det skattemessige underskuddet i livselskapet kan utnyttes på en effektiv måte.

Pensjonskasser er selveiende institusjoner, og kan ikke inngå i konsern. Dermed blir det eventuelle skattemessige underskuddet uansett framført til senere år. Utsatt skattefordel er regnskapsført når det er sannsynlig at pensjonskassene vil ha tilstrekkelige skattemessige overskudd i senere perioder til å nyttiggjøre skattefordelen. Pensjonskassene regnskapsfører også tidligere ikke regnskapsført utsatt skattefordel, i den grad det er blitt sannsynlig at de kan benytte seg av den utsatte skattefordelen. Likeledes reduseres utsatt skattefordel i den grad pensjonskassen ikke lenger anser det som sannsynlig at det kan nyttiggjøre seg av den utsatte skattefordelen. Samlet skattemessig underskudd til framføring i pensjonskassene er om lag 20 mrd. kroner.

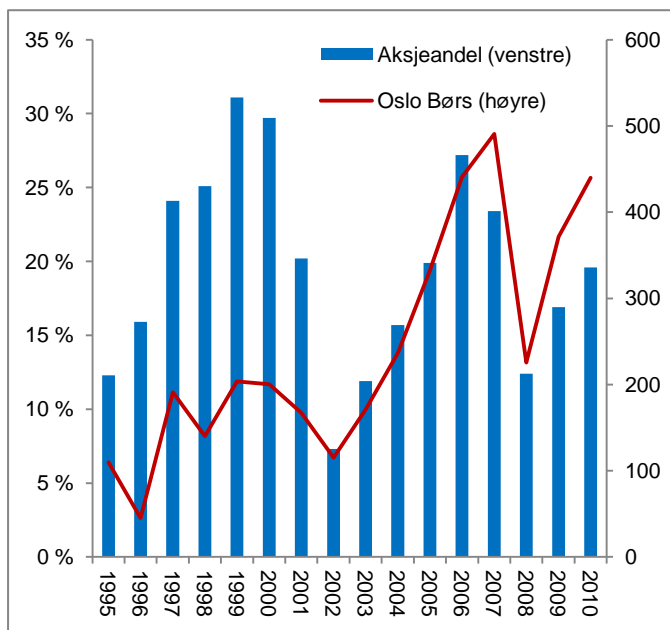
Pensjonskassene har så store framførbare underskudd at det etter departementets vurdering er lite sannsynlig at de vil komme i skatteposisjon de nærmeste årene. Det gjelder selv om pensjonskassene med departementets forslag må føre som skattepliktig inntekt alle aksjeinntekter tilordnet kundemidlene som i dag omfattes av fritaksmetoden.

3.3 Aksjeandel i selskapenes porteføljer - markedsrisiko i livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak

Markedsrisiko er risiko for økonomisk tap eller gevinst som følge av endringer i markedspriser på for eksempel aksjer, rentebærende papir, råvarer og fast eiendom. Mens norske banker i begrenset grad er utsatt for markedsrisiko, er livsforsikringsselskapene og

pensjonsforetakene særskilt utsatt for markedsrisiko. Det skyldes at store deler av forvaltningskapitalen er plassert i verdipapirer. Samtidig inneholder størstedelen av forpliktelsene en viss garantert avkastning på kapitalen. Dersom aksjekursene faller, må forsikringsselskapene og pensjonsforetakene med relativt mye aksjer i forhold til egenkapital enten raskt redusere aksjedelen, eller de må hente inn mer egenkapital. Generelt må porteføljeeksponeringene tilpasses risikonivået i markedet og evnen til å bære eventuelle tap.

Aksjebeholdningene til livsforsikringsselskapene ble kraftig redusert i 2007 og 2008 som følge av den internasjonale finanskrisen, både ved nedsalg (aksjer ble erstattet av rentepapirer med lavere risiko) og gjennom verdifall. Den lavere aksjebeholdningen gjorde selskapene mindre utsatt for videre fall i aksjekursene, men begrenset samtidig muligheten til å ta del i en kursoppgang. Livsforsikringsselskapene økte gradvis aksjedelen i kollektivporteføljen gjennom 2009 og 2010, jf. figur 3.2. Ved utgangen av 2010 utgjorde aksjer 19,6 pst. av kollektivporteføljen, en økning på om lag 8 prosentpoeng siden 2008. Størsteparten av aksjene som livsforsikringsselskapene eier – om lag tre firedeler – er utenlandske aksjer. Figur 3.2 viser også at det de siste årene har vært en nær sammenheng mellom aksjekurser og aksjeandel i norske livsforsikringsselskap.



Figur 3.2 Aksjedel i kollektivporteføljen til livsforsikringsselskapene (prosent) og utviklingen i hovedindeksen på Oslo Børs. Årlige observasjoner.

Kilde: Finanstilsynet.

4 Departementets vurderinger og forslag

Ulik behandling av eiendeler og inntekter etter hhv. regnskapslovgivningen og skattelovgivningen kan generelt gi opphav til asymmetriske skatteeffekter for forsikringsselskap. Etter forskrift 16. desember 1998 nr. 1241 om årsregnskap m.m. for forsikringsselskaper skal eksempelvis finansielle instrumenter innregnes og måles til

virkelig verdi med visse unntak. Urealiserte gevinster (og tap) på investeringene inntektsføres (fradragsføres) i resultatregnskapet. Både urealiserte og realiserte inntekter på slike eiendeler kan da inngå i beregningen av forsikringsmessige avsetninger som gir rett til fradrag etter skatteloven § 8-5. Urealiserte verdiendringer og aksjeinntekter under fritaksmetoden skal imidlertid ikke inntektsføres ved beregning av alminnelig inntekt på forsikringsselskapets hånd.

Gjeldende asymmetriske skatteeffekter kan reduseres ved å innføre skatteregler som innebærer at alle inntekter og tap skal inntektsføres eller fradragsføres i henhold til regnskapsreglene. Dette vil blant annet medføre at aksjeinntekter og urealiserte verdiendringer på slike eiendeler skal inntektsføres løpende ved beskatningen (et markedsverdi prinsipp). Departementet har ikke vurdert et slikt generelt tiltak nærmere.

Departementet mener imidlertid det er behov for tiltak som hindrer at skattefrie aksjeinntekter mv. under fritaksmetoden kan utdeles videre til kunde og medlemmer med fradragsrett på forsikringsselskapets hånd. Dette gjelder særlig aksjeinntekter mv. i livsforsikringsselskap og pensjonsforetak som tilordnes kundemidler, jf. omtalen i foregående punkter. Det er også uheldig at de skattefrie aksjeinntektene mv. samtidig gir rett til skattemessig fradrag etter skatteloven § 8-5. Tilsvarende er det uheldig at aksjetap uten skattemessig fradragsrett isolert sett kan medføre en skattemessig inntektsøkning hos forsikringsselskapet. Samlet sett gir dette gir en utilsiktet skattevirkning, som ble forsterket ved innføring av fritaksmetoden.

Departementet viser også til at dagens regler gir en fordel for forsikringsselskapene sammenlignet med annen næringsvirksomhet, og særlig at det kan være mer gunstig å spare i livs- og pensjonsforsikringsprodukter enn i andre spareformer.

Videre kan underskudd som etableres i forsikringsselskapene som følge av dagens skatteregler, benyttes av andre overskuddsselskap i samme finanskonsern gjennom konsernbidrag. Den skjeve skattemessige behandlingen av aksjeinntekter mv. tilordnet kundemidlene kan derfor umiddelbart redusere skattebelastningen til banker og andre selskaper i samme konsern.

I stedet for å innføre et ”regnskapsprinsipp” eller andre generelle tiltak i beskatningen av forsikringsselskaper og pensjonsforetak, har departementet vurdert endringer som skal redusere den asymmetriske skatteeffekten knyttet til inntekter på aksjer mv. omfattet av fritaksmetoden som tilordnes kundemidler i livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak. Departementet har vurdert to alternative tiltak, enten å endre fradragsbestemmelsen i skatteloven § 8-5 eller å beskatte alle aksjeinntekter mv. som tilordnes kundemidlene.

4.1 Begrense eller fjerne fradragsretten for forsikringstekniske avsetninger

En mulighet er å begrense fradragsretten etter skatteloven § 8-5 for asymmetriske effekter som oppstår som følge av ulik behandling av aksjer mv. etter hhv. forsikrings- og regnskapslovgivningen og skattereglene. Et tiltak kan være å endre skatteloven § 8-5 slik at avsetninger knyttet til inntekt på skattefrie aksjer mv. ikke skal gis skattemessig effekt. Dette avviker fra den lovtekniske løsningen som tidligere er valgt for fast eiendom i

livsforsikringsselskap, jf. omtale nedenfor. Videre vil løsningen gi en tidfestingseffekt ettersom reduserte skattemessige avsetninger motsvares av redusert inntektsføring når selskapets forpliktelser opphører. Tiltaket hindrer imidlertid ikke at selskapet fortsatt kan dele ut skattefrie aksjeinntekter til kundene og samtidig få fradrag ved utbetalingen.

Etter departementets oppfatning bør endringer i skatteloven § 8-5 prinsipielt sett ta sikte på å rette opp alle asymmetriske effekter i dagens system, herunder knyttet til urealiserte aksjegevinster. En regulering av enkelte eiendeler kan gi opphav til nye skjevheter i skattesystemet, som kan gi uheldige investeringsincentiver.

4.2 Avgrense fritaksmetoden mot aksjer mv. som inngår i kundemidlene

Den andre muligheten er å skattlegge alle aksjeinntekter mv. som tilordnes kundemidlene i livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak. Dette gir økt symmetri i den skattemessige behandlingen av hhv. premieinnbetalinger, netto avkastning på kundemidler og utbetaling av midler til kunder og medlemmer mv.

Departementet viser også til at eierne av forsikringsselskap ikke har tilgang til avkastningen på kundemidlene. Fritaksmetoden og aksjonærmodellen passer derfor dårlig på denne type aksjeinvesteringer. I stedet beskattes forsikringskundene ved utbetaling fra forsikringsselskapet etter skattereglene for pensjons- og forsikringsprodukter.

En tilsvarende lovteknikk for å avverge asymmetrisk skattebehandling av urealiserte verdiendringer på fast eiendom eid av livsforsikringsselskap ble gjennomført i 2003, jf. skatteloven § 6-10 fjerde ledd. I lovproposisjonen (Ot.prp. nr. 1 2002-2003 kapittel 7) uttaler departementet blant annet at: *”Så lenge urealiserte verdiendringer på eiendommene inngår i grunnlaget for avsetninger som gir rett til skattemessig fradrag etter skatteloven § 8-5 første ledd, må det også, for å unngå skattemessig asymmetri, foretas en tilsvarende inntekts- eller utgiftsføring av verdiendringene”*.

4.3 Departementets forslag til endringer

I lys av dette foreslår departementet at fritaksmetoden ikke skal gjelde aksjer mv. som forvaltes av livsforsikringsselskap og pensjonsforetak til dekning av kontraktsmessige forpliktelser. Også utenlandsk selskap som driver forsikringsvirksomhet i Norge gjennom filial, er omfattet av forslaget.

Forslaget omfatter aksjer mv. i livsforsikringsselskap og pensjonsforetak som inngår kollektiv- og investeringsvalgporteføljen, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-7, § 7-10 og § 8-4.

Forslaget betyr at aksjeinntekter mv. tilordnet kundemidlene skal skattlegges i livsforsikringsselskap eller pensjonsforetak som alminnelig inntekt (28 pst). Tilsvarende kan livsforsikringsselskapet eller pensjonsforetaket kreve fradrag for aksjetap. Forslaget omfatter også aksjer mv. som eies indirekte gjennom et deltakerlignet selskap. Aksjeinntekten vil fortsatt inngå i fradraget etter skatteloven § 8-5.

Fritaksmetoden vil fortsatt gjelde aksjer mv. som inngår i selskapsporteføljen. Inntekt på slike aksjer inngår ikke i avsetningsfradraget etter skatteloven § 8-5.

Forvaltningskapitalen og avkastning i skadeforsikring tilhører forsikringsselskapet. Departementet foreslår at skadeforsikringsselskaper ikke bør være omfattet av forslaget.

Departementet viser til at forsikringslovgivningen krever at forsikringsselskapene etablerer systemer for registrering av hvilke eiendeler som til enhver tid inngår i de ulike porteføljer, se forsikringsvirksomhetsloven § 9-7 åttende ledd.

Selv om det er etablert et klart skille i forsikringslovgivningen mellom forsikringsselskapets midler og kundenes midler, kan selskapet i visse tilfeller motta en andel av overskudd på kundemidlene. Dette gjelder overskudd tilordnet fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfaste forpliktelser (forsikringsvirksomhetsloven § 9-12), og individuelle livsforsikringskontrakter med kontraktsfaste ytelser som er inngått før 1. januar 2008 (forskrift til forsikringsloven av 30. juni 2006 nr. 869 kapittel 7).

Etter departementets vurdering bør fritaksmetoden i prinsippet gjelde aksjeinntekt mv. som forsikringsselskap mottar gjennom slik overskuddsdeling. Departementet foreslår derfor at forsikringsselskap gis et sjablongfradrag som skal motsvare beskatningen av aksjeinntekter som inngår i grunnlaget for overskuddsdelingen. Sjablongfradraget tilsvarer aksjeinntektenes forholdsmessige andel av overskuddet som tilordnes selskapet, hensyntatt at det også kan være andre resultatelementer som tilføres selskapet som overskudd (risiko og administrasjon). Dette krever at forsikringsselskap kan dokumentere hvilke aksjeinntekter mv. under fritaksmetoden som inngår i overskuddsdelingen, og verdiandelen av overskuddet som relateres til slike aksjeinntekter. Tilsvarende bør det gis et sjablongfradrag på grunnlag av aksjeinntekter mv. som tilordnes selskapet ved samlet kapitalforvaltning etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-7 niende ledd. Departementet foreslår at slike sjablongfradrag reguleres i forskrift, jf. omtale nedenfor.

Departementets forslag krever at livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak registrerer skattemessig inngangsverdi og utgangsverdi på alle aksjer mv., samt mottatt utbytte. Dette har selskapene gjort fram til i dag, blant annet for å beregne 3 pst. inntektsføring etter skatteloven § 2-38 sjette ledd. Løpende beregning av skattemessig inntekt og tap er også nødvendig ved beregning av skatt på aksjeinntekter mv. som faller utenfor fritaksmetoden. Også forsikringslovgivningen krever at forsikringsselskapene etablerer systemer som registrerer verdiendringer ved forvaltning av kundemidler.

Forslaget retter opp en utilsiktet og urimelig skatteeffekt som følge av gjeldende regelverk. Skatteplikt for avkastning av kundemidler skal fortsatt nøytraliseres. Økt skatt oppstår fordi skattemessige underskudd i mindre grad kan utnyttes i konsernforbundne livsforsikringsselskaper, jf. punkt 5.1. Videre vil endringen bidra til likere skattemessig behandling av pensjonssparing der det foreligger et forsikringsselement, og der det ikke gjør det.

Departementet har vurdert hvordan forslaget lovteknisk bør implementeres i skattelovgivningen, og er kommet til at endringen bør framgå direkte av skatteloven § 2-38. Det vises til forslag til endring av skatteloven § 2-38 syvende ledd.

Departementets forslag krever særlig regulering av sjablongfradraget som skal utligne skatt på aksjeinntekter mv. som inngår i grunnlaget for overskuddsdeling og ved samlet kapitalforvaltning, og som tilfaller forsikringsselskapet, jf. omtale ovenfor. Det kan også i enkelte tilfeller være behov for å klargjøre hvilke aksjeinntekter mv. som tilhører kundemidlene, og hvilke aksjeinntekter mv. som fortsatt skal fritas for beskatning etter fritaksmetoden (selskapets egne midler). Departementet foreslår at sjablongfradraget samt avgrensninger og presiseringer av lovforslaget inntas i forskrift til skatteloven § 2-38. Departementet viser til forslag til endring av forskriftshjemmelen i § 2-38 gjeldende syvende ledd, som blir nytt åttende ledd.

Departementet viser også til forslag til endring av skatteloven § 10-41 annet ledd, som innebærer at endringene i skatteloven § 2-38 får tilsvarende virkning for aksjeinntekter mv. som innvinnes eller realiseres gjennom et deltakerlignet selskap.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Provenyvirkninger av forslaget

I år med positiv avkastning på aksjeinvesteringer innebærer departementets forslag isolert sett at de berørte selskapenes skattepliktige inntekt øker. De skattemessige avsetningene etter skatteloven § 8-5 blir ikke påvirket av forslaget. Om den økte skattepliktige inntekten faktisk vil slå ut i økt skatt avhenger av om endringen gjør at selskapet går fra underskudd til overskudd (eventuelt at underskuddet reduseres) og hvor store framførbare underskudd selskapet tidligere har opparbeidet, blant annet som følge av de gunstige virkningene av fritaksmetoden. Det har videre stor betydning om selskapet er del av et konsern som ellers går med skattemessig overskudd og dermed har mulighet til å utnytte underskuddet umiddelbart ved å motta konsernbidrag. I år med negativ aksjeavkastning reduseres selskapenes skattepliktige inntekt, slik at skattebelastningen reduseres sammenlignet med gjeldende regelverk.

Endringen i skattepliktig inntekt som følge av departementets forslag avhenger særlig av utviklingen i aksjemarkedet og hvor stor andel av kundemidlene som er plassert i aksjer og andre papirer omfattet av fritaksmetoden. Virkningen av forslaget vil kunne variere betydelig både fra år til år og fra selskap til selskap.

Hvilke selskaper blir berørt?

Lovendringen berører alle livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak – til sammen 106 selskaper inkl. filialer ifølge Finanstilsynets konsesjonsregister. Forslaget kan gjennom adgangen til å yte og motta konsernbidrag også få konsekvenser for konsernet som helhet i de tilfellene de berørte selskapene er del av en konsernstruktur. Denne problemstillingen er kun aktuell for livsforsikringsselskapene og innskuddspensjonsforetak. De største livsforsikringsselskapene inngår i stor grad i et konsern med virksomhet i andre deler av finansnæringen, og blir dermed berørt.

Usikkerhet knyttet til virkningene av forslaget

Selv om forslaget innebærer en innstramming, er det usikkert hvordan forslaget faktisk vil slå ut for det enkelte selskap og bransjen som helhet. Usikkerheten knytter seg særlig til utviklingen i aksjemarkedene. Det vil videre være betydelige forskjeller knyttet til i hvilken grad selskapene har underskudd til framføring, størrelsen på dette underskuddet og ikke minst om det berørte selskapet er del av et større finanskonsern som er i stand til å utnytte gjeldende skatteregler på en effektiv måte ved å yte konsernbidrag.

Den store usikkerheten og ikke minst forskjellene selskapene i mellom tilsier at det er lite hensiktsmessig å gi et konkret anslag for hvilket merproveny forslaget som helhet innebærer på kort og lang sikt. Departementet ønsker likevel å knytte noen vurderinger til hvilken betydning forslagene har for ulike grupper av selskaper.

Departementets vurdering av proveny

Forslaget vil etter departementets vurdering ha begrensede konsekvenser for pensjonskassene, både på kort og lang sikt. Pensjonskassene har store framførbare underskudd (over 20 mrd. kroner) som kan benyttes dersom de i enkeltår skulle få et skattemessig overskudd. Pensjonskassene er ikke konsernforbundne og har dermed heller ikke muligheten til å utnytte det skattemessige underskuddet gjennom å motta konsernbidrag. Det kan likevel ikke utelukkes at forslaget for enkelte pensjonskasser kan bidra til et positivt skattemessig resultat i enkeltår.

Livsforsikringsselskapene blir tilsvarende som pensjonskassene berørt av endringen ved at inntekter tilordnet kundemidlene skal inntektsføres. I år med positiv avkastning i aksjemarkedet øker inntektene, mens de reduseres i år med negativ avkastning. Over tid er det rimelig å forvente at aksjer gir positiv avkastning, slik at forslaget vil øke selskapenes skattbare inntekt. Variasjonen mellom ulike år vil imidlertid kunne være betydelig. Samtidig er det store forskjeller mellom de ulike selskapene, forskjeller som både knytter seg til størrelsen på det eventuelle framførbare underskuddet og ikke minst til om selskapet er del av et konsern som gjør at eventuelle underskudd/overskudd faktisk kan nyttiggjøres effektivt gjennom konsernbidrag. Samlet sett har livsforsikringsselskapene om lag 26 mrd. kroner i framførbart underskudd.

Forslaget vil etter departementets vurdering først og fremst berøre livsforsikringsselskaper som er del av større konsern, der andre selskaper i konsernet går med store overskudd. Slike selskaper har gjennom konsernbidrag mulighet til effektivt å utnytte et skattemessig underskudd i det konsernforbundne livsforsikringsselskapet umiddelbart, heller enn å framføre underskuddet i livsforsikringsselskapet med betydelig usikkerhet knyttet til om det skattemessige underskuddet noen gang blir realisert. Konsern som yter konsernbidrag til konsernforbundne livsforsikringsselskaper, vil dermed kunne oppleve skatteøkning i år med god avkastning i aksjemarkedet. Tilsvarende vil forslaget redusere konsernets skattebelastning i år med negativ avkastning i aksjemarkedet. Den provenymessige innstrammingen i forslaget knytter seg til at konsernet i mindre grad får utnyttet det skattemessige underskuddet i livsforsikringsselskapet umiddelbart.

Administrative konsekvenser for selskaper og myndigheter

I forsikringsvirksomhetsloven § 9-7 åttende ledd stilles det krav om at selskapene skal ha et system for registrering av hvilke eiendeler som til enhver tid inngår i hhv. kollektivporteføljen, investeringsvalgporteføljen og selskapsporteføljen.

Videre må forsikringsselskapene etter gjeldende regler holde orden på hvilke aksjer som er innenfor og utenfor fritaksmetoden i forbindelse med utfylling av selvangivelsen. Det er også krav om at livsforsikringsselskapene skal rapportere om de enkelte finansobjektene, herunder aksjer etter landtilhørighet/registreringsadresse i FORT/PORT (Forsikringsselskapene/Pensjonskassenes Offentlige Regnskaps- og Tilsynsrapportering). *Departementet* legger derfor til grunn at selskapene vil ha løpende oversikt over hvilke aksjer som faller innenfor fritaksmetodens bestemmelser.

For gamle forsikringsavtaler som baserer seg på overskuddsdeling, skal selskapene også ha oversikt over den løpende verdien av kundemidlene. Det skal etter forsikringsvirksomhetsloven § 9-2 annet ledd utarbeides eget regnskap for individuelle livsforsikringskontrakter med kontraktsfaste forpliktelser som er inngått før 2008, og som selskapet har skilt ut i egen portefølje. På denne bakgrunn antas det at forslaget, til begrensete kostnader, skal være praktisk mulig å implementere for de berørte selskapene. For skattemyndighetene vil fjerningen av fritaksmetoden ikke medføre nevneverdig økt ressursbruk.

5.2 Betydning for bransjens evne til å tilfredsstille krav til soliditet mv.

Det pågår flere internasjonale prosesser som også påvirker norske finansinstitusjoner, der de viktigste er Basel III (omhandler kapitalkrav til bankene) og Solvens II (omhandler nye soliditetsregler for forsikringsselskaper). I tillegg har livsforsikringsselskapene og pensjonskassene særlige utfordringer som følge av økt levealder, som innebærer at reservene må økes. Dette tilsier at livsforsikringsselskapene bør oppkapitaliseres.

5.2.1 Solvens II

Solvens II-direktivet gir nye soliditetsregler for forsikringsselskaper. Reglene skulle etter planen tre i kraft i norsk rett fra 2013. Fastsettelsen av gjennomføringsdirektivet og arbeidet med de materielle bestemmelsene til direktivet er imidlertid forsinket i EU. Det synes nå overveiende sannsynlig at det blir en generell utsettelse av ikrafttredelsestidspunktet for sentrale deler av regelverket til 1. januar 2014, og da med overgangsregler.

Et av målene med Solvens II er å sikre at forsikringsselskapene blir underlagt krav til avsetninger og soliditet som reflekterer den reelle risikoen i forsikringsselskapene. Direktivet stiller krav til prinsippene for verdsetting av forsikringsforpliktelsene, til systemene for styring og kontroll med risiko i selskapene, til internrevisjon og til aktuar. Det blir også stilt krav om at selskapene jevnlig gjennomfører en grundig vurdering av risiko og soliditet.

Direktivet pålegger to typer kapitalkrav: solvenskapitalkrav («Solvency Capital Requirement», SCR) og minstekapitalkrav («Minimum Capital Requirement», MCR). Ved brudd på solvenskapitalkravet (SCR) skal tilsynsmyndighetene kreve at selskapet setter i verk tiltak for å gjenopprette soliditeten. Ved brudd på minstekravet (MCR) skal konsesjonen til selskapet trekkes tilbake dersom ikke kravet blir oppfylt innen kort tid.

Det nye soliditetsregelverket for forsikringsselskap bygger på en 3-pilarstruktur tilsvarende Basel II-regelverket på bankområdet. De nye soliditetsreglene vil føre til vesentlige endringer for norske forsikringsselskaper. Blant annet skal eiendeler og forpliktelser vurderes til virkelig verdi. For norske livsforsikringsselskaper, som i dag diskonterer eiendeler og forpliktelser med en fast beregningsrente, er dette en betydelig utfordring.

Departementet vurderer at den forventede innstramningen som ligger i forslaget om å avgrense fritaksmetoden for forsikringsselskaper mv., i noen grad vil kunne øke selskapenes utfordringer knyttet til å oppfylle kravene i Solvens II. Departementet mener likevel at forslaget ikke vil være avgjørende for om selskapene klarer å oppfylle forpliktelsene i Solvens II eller ikke. Dette skyldes ikke minst at forslaget åpner for å trekke fra tap i dårlige år.

5.2.2 Kapitaldekningsreglene

Kapitaldekningsreglene skal sørge for at finansinstitusjonene skal ha en buffer i form av ansvarlig kapital for å ha evne til stå imot den risikoen for tap som de tar på seg gjennom virksomheten. Den ansvarlige kapitalen tjener som et vern for kundene og i siste instans også samfunnet. Kapitalen stimulerer eierne til forsvarlig drift ved at de selv risikerer å tape egenkapital dersom driften går med underskudd. Soliditet i finansinstitusjonene er også viktig for å dempe konjunktursvinginger i økonomien.

Departementets forslag vil kunne øke skattebelastningen for finanskonsern med livsforsikringsselskaper som en del av virksomheten. Virkningene vil imidlertid neppe være avgjørende for selskapenes evne til å oppfylle framtidige krav knyttet til for eksempel egenkapitaldekning. Forslaget vil begrense de negative virkningene i nedgangstider, ved at tap kan fradragsføres slik at skatten isolert reduseres sammenlignet med gjeldende regler. Dette vil trekke i motsatt retning. Slik sett er forslaget et bidrag til å styrke skattesystemets rolle som automatisk stabilisator.

Forslaget om å oppheve fritaksmetoden retter opp en utilsiktet fordel selskapene har hatt helt siden innføringen av fritaksmetoden, og forslaget bør ikke komme som en overraskelse på selskapene.

5.3 Utfordringer knyttet til en lav rente og garantert avkastning

Flere av produktene til de berørte selskapene innebærer at selskapene forplikter seg til å gi kundene en garantert avkastning. I år der avkastningen på de investerte midlene er svakere enn den lovede avkastningen må selskapene trekke på tilleggsavsetninger eller egenkapitalen for at kundene skal få den avkastningen de har krav på. Kursregulerings-

fondet består av netto urealisert gevinst på eiendeler i kollektivporteføljen, som vurderes til virkelig verdi. Det er bare realisert gevinst som tildeles kunden som overskudd. Selskapene kan trekke på tilleggsavsetninger for å dekke avkastning mellom null og den garanterte renten. Negativ avkastning må dekkes av egenkapitalen.

Den lave renten på ”sikre” investeringer gjør at selskapene er avhengige av å investere i mer risikable aktiva som aksjer. Når bortfallet av fritaksmetoden begynner å materialisere seg, vil det medføre en økt skattekostnad og ikke en reduksjon i avkastningen. I den grad livsforsikringselskapene må dekke negativ avkastning eller trekke av tilleggsavsetninger når avkastningen er under den garanterte renten, vil selskapene fortsatt ha insitament til å investere i aksjer slik at selskapenes forventninger om avkastning maksimeres.

Pensjonskasser vil trolig avveie forventet avkastning mot en økning i premien eller behovet for økt kapitalinnskudd.

Departementet mener forslaget i større grad likebehandler ulike investeringsobjekter, noe som kan bidra til en mer effektiv fordeling av porteføljen. Selskapenes utfordringer knyttet til lav rente er uavhengig av forslaget om å avgrense fritaksmetoden.

5.4 Konsekvenser for kundene

Økt skattebelastning for de berørte selskapene kan i prinsippet kompenseres ved å øke inntektene/administrasjonspremien, slik at prisen til kundene øker. En prisøkning vil imidlertid kunne medføre at selskapene mister kunder dersom de andre selskapene ikke følger prisendringen. Konkurransen i forsikringsmarkedet, reguleringen av premiefastsettelsen samt kundenes flytterett, bidrar til å redusere sannsynligheten for at departementets forslag vil slå ut i vesentlig økte priser til kundene.

Departementet antar at forslaget i begrenset grad vil øke premiene kundene står overfor. Forslaget retter i første rekke opp en skjevhet som har gitt en økonomisk fordel til enkelte av selskapene og deres eiere.

5.5 Virkninger for aksjemarkedet

Forslaget vil som nevnt kunne ha skattemessige virkninger for selskapene, først og fremst konsernforbundne livsforsikringselskaper. Det er imidlertid liten grunn til å tro at dette vil påvirke selskapenes investeringer i aksjer vesentlig. Selskapene vil fortsatt være opptatt av å finne investeringsobjekter med høy forventet avkastning som gjør at de klarer å oppfylle de forpliktelsene de har overfor kundene.

5.6 Konklusjon

Virkningene av forslaget vil variere betydelig mellom de ulike berørte selskapene og avhenge av utviklingen i aksjemarkedet. For pensjonskassene er det lite sannsynlig at forslaget på kort sikt vil resultere i økt innbetalt skatt ettersom de akkumulerte framførbare underskuddene gjennomgående er betydelige og ikke minst fordi pensjonskassene ikke er konsernforbundne. Forslaget øker sannsynligheten for at flere av

livsforsikringsselskapene raskere vil bruke opp sine framførbare underskudd og eventuelt komme i skatteposisjon.

Forslaget vil på kort sikt trolig få størst konsekvenser for et mindre antall konsernforbundne livsforsikringsselskaper der andre selskaper i det samme konsernet går med overskudd. Slike selskaper har i dag mulighet til effektivt å utnytte det skattemessige underskuddet i livsforsikringsselskapet og redusere konsernets samlede skattebelastning umiddelbart (heller enn å bygge opp store framførbare underskudd som det uansett ikke er sikkert at selskapet får utnyttet). Forslaget reduserer det skattemessige underskuddet i livsforsikringsselskapet slik at konsernbidraget blir mindre, alt annet likt. I år med god avkastning vil de mest berørte konsernenes samlede skattebelastning kunne øke. I år med økonomisk uro og negativ avkastning i aksjemarkedet, vil derimot disse selskapene komme bedre ut etter skatt enn med gjeldende regler.

6 Ikrafttredelse

For å unngå skattemotiverte tilpasninger ved at livsforsikringsselskaper og pensjonsforetak realiserer aksjegevinster skattefritt før endringene trer i kraft, og venter med å realisere aksjetap til etter ikrafttredelsestidspunktet, foreslår departementet at forslaget trer kraft fra og med den dato høringsforslaget blir offentliggjort. Det vil si at fritaksmetoden ikke kommer til anvendelse på aksjer mv. i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen som realiseres fra og med 1. januar 2012. Tilsvarende vil utbytter på slike aksjer mv. som innvinnes fra og med 1. januar 2012, ikke være omfattet av fritaksmetoden.

Lovforslag

I

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

Skatteloven § 2-38 syvende ledd og nytt åttende ledd skal lyde:

(7) Første ledd gjelder ikke inntekter og tap på eierandeler og finansielle instrumenter som nevnt i annet ledd og som inngår i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen i selskaper mv. som driver forsikringsvirksomhet etter lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet mv. (forsikringsvirksomhetsloven).

(8) Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av reglene i tredje, fjerde og syvende ledd.

Skatteloven § 10-41 annet ledd annet punktum skal lyde:

§ 2-38 tredje, fjerde, sjette og syvende ledd gjelder tilsvarende.

II

Endringsloven trer i kraft straks, med virkning fra og med 1. januar 2012.