

Finansdepartementet

Postmottak@fin.dep.no

Oslo, 7. april 2015

Høring – NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi

Vi velger å avgrense vårt høringssvar til de forhold som gjelder direkte og indirekte beskatning av pensjonskasser og livsforsikringsselskaper.

1. Fradrag for avsetning til forsikringsfond.

I NOU 2014: 14, avsnitt 9.6 skriver utvalget mellom annet:

Finansiell sektor bør heller ikke beskattes lempeligere enn andre sektorer gjennom særregler i selskapsskatten. Utvalget mener særreglene om avsetninger til forsikringsfond i skatteloven § 8-5 bør vurderes nærmere. Fradraget etter skatteloven § 8-5 er sammenfallende med de aktuelle avsetningene etter forsikringslovgivningen og regnskapsreglene, (noe?) som kan gi uheldige skatteeffekter.

Det er ikke åpenbart hvilke uheldige skatteeffekter utvalget her viser til, og vi formoder at uttalelsen beror på en misforståelse: Dagens skatteregler innebærer ikke at pensjonsinnretninger (pensjonskasser og livsforsikringsselskap) er lempeligere beskattet enn annen virksomhet. Pensjonsinnretningenes egne, finansielle inntekter (overskudd fra «teknisk regnskap» og avkastning på selskapsporteføljen) framkommer i «det ikke-tekniske regnskap»¹ og beskattes på lik linje med annen kommersiell virksomhet. Det er kun avkastning på midler i kundeporteføljene (inntekter i «teknisk regnskap») som er underlagt særskilt skattemessig behandling gjennom fradrag etter skatteloven § 8-5. Dette er kundenes midler² og beskatning av disse inntekt ville innebære en dobbeltbeskatning, i og med at kundene må skatte av utbetalt pensjon.

Sparing til alderspensjon er i de aller fleste land innenfor OECD underlagt særskilte beskatningsregler etter de samme hovedtrekk, ofte omtalt som EET³:

- Arbeidsgiver gis fradrag i inntekt for pensjonspremie og arbeidstaker beskattes ikke for arbeidsgivers premie
- Arbeidstaker gis fradrag i inntekt for eget pensjonsinnskudd
- Pensjonsinnretningen beskattes ikke for sparepremie
- Avkastning på pensjonskapitalen beskattes ikke løpende
- Utbetalt pensjon skattlegges som inntekt

Behovet for en god tjenstepensjonsordning og personlig pensjonssparing er snarere økt som en følge av endringen i folketrygdens alderspensjon. Etter vårt syn bør en

¹ Jf. forskrift om årsregnskap for livsforsikringsselskaper (FOR-1998-12-16-1241) § 4-6.

² Jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-9

³ Exempted, Exempted, Taxed

skattemessige begunstiging av slik sparing derfor opprettholdes etter de samme grunnleggende prinsipper som nå.

Rent skatteteknisk kan EET gjennomføres på ulikt vis. I stedet for at sparepremie (som i dag) skattlegges som inntekt i pensjonsinnretningen – som så får fradrag i inntekt for avsetninger til forsikringsfond og for utbetalt pensjon - kunne sparepremie bli behandlet tilsvarende innskudd i bank, og inntekt på midler i kundeporteføljene kunne i sin helhet gjøres skattefrie (beskattes ved uttak som i et verdipapirfond). I et likt system ville følgelig bare avkastning på selskapsporteføljen og øvrige inntekter i ikke-teknisk regnskap være gjenstand for inntektsskatt – kundeporteføljene og teknisk regnskap ville falle utenfor. Dette ville gi et enklere og mer oversiktlig skattesystemet for pensjonsinnretninger. En så omfattende endring av skattereglene vil imidlertid fordre en bred og grundig utredning.

2. Beskatning av påløpte kapitalgevinster.

Utvalget mener at det bør vurderes å gå bort fra realisasjonsprinsippet og over til et markedsverdi prinsipp ved beskatning av gevinster og tap på finansielle eiendeler i banker for å unngå betydelige midlertidige forskjeller mellom finansregnskapet og skatteregnskapet. Vi forstår det imidlertid slik, at utvalget ikke foreslår en generell overgang til markedsverdi prinsippet ved beskatning av gevinster og tap for pensjonsinnretninger.

Slike midlertidige forskjeller oppstår også i betydelig grad livsforsikringselskapene og pensjonskassene som følge av at urealiserte verdipapirgevinster ikke er skattepliktige, samtidig som avsetninger til kursreguleringsfond (de samme urealiserte verdipapirgevinster) gir grunnlag for inntektsfradrag ved skattelikningen. Dette kan innebære at pensjonsinnretningenes skattemessige resultat blir negativt i år med store finansielle gevinster – og tilsvarende positivt i år med kursfall på verdipapirer.

Generelt vil en slik asymmetri være til særlig fordel for pensjonsinnretninger som inngår i finanskonsern, hvor det skattemessige fradrag for avsetning til kursreguleringsfond kan føres mot annet overskudd gjennom konsernbidrag.

Denne asymmetrien i skattleggingen kan elimineres ved at avsetninger til kursreguleringsfondet gjøres ikke-fradragsberettiget ved skattelikning, men løses enklere og bedre ved å unnta inntekter på kundemidler fra beskatning som skissert i siste del av avsnitt 1 over.

3. Skattefrie inntekter hos datterselskaper

Utvalget skriver:

Det er en svakhet i dagens system at forvaltning av kundemidler via datterselskap mv. inngår i avsetningsfradraget på forsikringselskapets hånd. Skattefrie inntekter hos datterselskapet (eksempelvis aksjeinntekter under fritaksmetoden) kan dermed generere et særskilt fradrag hos forsikringselskapet.

...

Skattefrie inntekter hos datterselskaper (eksempelvis aksjeinntekter under fritaksmetoden) bør i utgangspunktet ikke generere særskilt fradrag hos forsikringselskapet

Etter endring i skatteloven (§ 2-38 (7)) gjelder ikke fritaksregelen lenger kundeporteføljene i livsforsikringsselskaper og pensjonskasser. Gjennom konsernbidrag fra datterselskaper som eier aksjer, vil pensjonsinnretningene allikevel kunne oppnå skattefrie aksjeinntekter, som gir grunnlag for fratrukk etter skatteloven § 8-5. En slik mulighet for omgåelse av skatteplikten kan vanskelig forsvares.

Det er imidlertid ikke ønskelig med ennå flere særregler hva gjelder inntektsskatt for pensjonsinnretninger; regelverket er komplekst nok som det er. Dette er følgelig nok et argument for å se på hele innretningen av inntektsbeskatningen av pensjonsinnretninger slik vi antyder avslutningsvis i avsnitt 1 over.

4. Merverdiavgift på finansielle tjenester.

Utvalget foreslår at merverdiavgiftsgrunnlaget bør utvides til å omfatte finansielle tjenester som ytes mot konkrete vederlag i form av gebyrer, provisjoner mv. Utvalget mener videre at det samtidig bør innføres en avgift på margininntekter fra finansielle tjenester som har flest mulig av merverdiavgiftenes nøytralitetsegenskaper.

Livsforsikringsselskaper og pensjonskasser får det meste av sine inntekter i form av premier for særskilte tjenester – jf. forsikringsvirksomhetsloven § 9-3. Et unntak er fripoliser hvor selskapet har rett til en andel av overskudd på avkastningsresultatet som er tilordnet kontrakten. Dette forhindrer ikke at det rent teknisk vil kunne være mulig å innføre merverdiavgift på pensjonsinnretningenes tjenester.

Livsforsikringsselskaper og pensjonskasser konkurrerer imidlertid med andre forvaltere av sparemidler⁴. Det bør følgelig ikke innføres merverdiavgift på tjenester levert av pensjonsinnretninger uten samtidig å innføre en tilsvarende avgift på tjenester ytt av banker, som for en stor del baserer seg på marginbaserte inntekter. I denne sammenheng bør også konkurranseforholdet vis a vis utenlandske pensjonsinnretninger vurderes.

I Ot.prp. nr. 2 (2001-2002) er det vist til at unntaket fra merverdiavgift for finansielle tjenester er i samsvar med lignende unntak i de fleste andre land det er naturlig å sammenligne seg med. Unntaket er også i overensstemmelse med gjeldende rett i EU⁵. I EU arbeides det med et eget direktiv om merverdiavgift på finansielle tjenester. Dette arbeidet synes imidlertid å ha liten framdrift.

5. Merverdiproblemet på kort sikt

Utvalget peker på, at når finansinstitusjoner ikke gis fradrag for inngående merverdiavgift, medfører det at det er mer lønnsomt å utføre tjenester i egen regi enn ved kjøp fra andre. *«Dermed kan unntaket også være et hinder for innkjøp av tjenester eksternt eller for utskilling av virksomhet, selv om dette ville ha vært samfunnsøkonomisk lønnsomt. Det kan (også) føre til en vridning innenfor næringen, siden produksjon i egenregi kan være enklere å få til i store selskap sammenliknet med små selskap.»*⁶

Dette er et forhold som ramme pensjonskasser i utstrakt grad og som svekker disse institusjoner i konkurransen med livsforsikringsselskapene. Pensjonskasser er i all hovedsak små institusjoner og avhengig av å kjøpe aktuærtjenester, revisjonstjenester og

⁴ Jf. innskuddspensjonsloven § 2-2 og tjenestepensjonsloven § 1-1

⁵ Jf. Direktiv 2006/112/EC

⁶ Avsnitt 9.4.1

andre tjenester eksternt, i en helt annen grad enn forsikringsselskapene. Dette er særlig uheldig i den nåværende markedssituasjon hva gjelder forvaltning av kommunale tjenstepensjonsordninger. Etter at Storebrand og DNB Liv har trukket seg ut av dette markedet, er det bare KLP blant livsforsikringsselskapene som tilbyr denne tjenesten. Det eneste alternativ til KLP vil være egen kommunal pensjonskasse. Det er i denne situasjon avgjørende at KLP og pensjonskasser driver sin virksomhet på reelt like vilkår.

Dersom en innen rimelig tid ikke kan forvente mer grunnleggende endringer i indirekte beskatning av finansielle tjenester bør pensjonskasser derfor snarest få fritak for merverdiavgift på kjøp av forsikringsrelaterte tjenester.

For Pensjonskasseforeningen,



Rolf A Skomsvold

Generalsekretær