

Selvstændige erhvervsdrivendes pensionsforhold

Betænkning afgivet
af det af skatteministeren
nedsatte udvalg




Betænkning nr. 1204/Juni 1990

Publikationen kan købes i boghandelen eller hos
STATENS INFORMATIONSTJENESTE
Postboks 1103, 1009 København K
Telefon 3392 92 00 - Postgirokonto nr. 1 09 1425

*Hvis De betaler med check eller
på giro til Statens Informationstjeneste
undgår De ekspeditionsgebyr*



 trykt på genbrugspapir

ISBN 87 503-8569-0
Stougaard Jensen/København
F i 03-38-bet.

Indholdsfortegnelse.

	<u>Side</u>	
Kapitel I	Indledning.	1
	1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium.	1
	2. Udvalgets sammensætning.	2
Kapitel II	Sammenfatning og konklusion.	5
Kapitel III	Afgrænsning af udvalgets kommissorium.	16
	1. Udvalgets hovedopgaver.	16
	2. ATP.	17
	3. Samspilsproblemer.	18
	4. Anbringelse af pensionsmidler i "egen virksomhed".	20
	5. Overførsel af indestående på investeringsfondskonti til pensionsopsparing.	25
	6. Realrenteafgift.	27
	7. Ægtefæller.	29
Kapitel IV	Det gældende regelsæt.	32
	1. Pensionsordninger med løbende udbetalinger.	32
	1.1. Oprettelse.	33
	1.2. Indbetalinger (fradragsret - eventuel fordeling).	34
	1.3. Forhøjelser.	35
	1.4. Nedsættelser eller ophør med indbetaling.	36
	1.5. Beskatning af udbetalinger.	36
	2. Ratepension.	37
	2.1. Oprettelse.	37
	2.2. Præmier/indskud.	38
	2.3. Udbetaling og beskatning.	39

	<u>Side</u>	
3.	Kapitalpension.	39
	3.1. Oprettelse.	40
	3.2. Præmier og bidrag.	40
	3.3. Tilbagebetaling.	41
	3.4. Udbetaling og beskatning.	43
4.	Pensionsordninger og forsikringer uden fradragsret - § 50, stk. 1, nr. 1 og 2-ordninger.	43
Kapitel V	Problemstilling og losningsmodeller.	45
1.	Skattereformen.	45
2.	Pensionsordninger med løbende udbetalinger.	47
	2.1. Problemstilling.	47
	2.2. Losningsmodeller.	47
	2.2.1. Forhøjelse af 25.000 kr.'s grænsen.	4
	2.2.2. Ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne.	48
3.	Ratepension.	51
4.	Kapitalpension.	51
	4.1. Problemstilling.	51
	4.2. Løsningsmodeller.	53
	4.2.1. Ophævelse af personlig indkomstbegrænsningen.	53
	4.2.2. Adgang til underskudsfræmførsel.	54
	4.2.3. Adgang til overførsel til ægtefællen.	55
	4.2.4. Indbetalingsadgang efter indkomstårets udløb.	57
5.	Aldersgrænse for ind- og udbetaling.	58
6.	Arveafgift.	60

Kapitel I.

Indledning.

1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium.

Som et led i trepartsforhandlingerne besluttede regeringen den 2. januar 1989 at nedsætte et udvalg, der skulle se på de selvstændige erhvervsdrivendes pensionsforhold.

Udvalget fik følgende kommissorium:

"Med henblik på at øge tilskyndelsen til at foretage privat opsparing til pension har skatteministeren nedsat et udvalg, der inden den 1. april 1989 skal undersøge de selvstændige erhvervsdrivendes pensionsforhold og overveje forslag til, hvordan mulighederne for frivillig pensionsopsparing kan fremmes for de selvstændige erhvervsdrivende.

Baggrunden for udvalgets nedsættelse er dels et ønske om at forøge den private pensionsopsparing blandt de selvstændige erhvervsdrivende, dels en målsætning om at skabe muligheder for, at de selvstændige kan opnå en pensionsdækning på linie med lønmodtagernes.

Udvalget skal for det første klarlægge, hvorledes de selvstændiges muligheder for pensionsopsparing er efter de gældende regler især på skatteområdet. Udvalgets arbejde skal omfatte reglerne om pensionsordninger med løbende udbetalinger, ratepensionsordninger og kapitalpensionsordninger. Udvalget skal endvidere bl.a. være opmærksom på de særlige regler for erhvervsdrivende, der er omfattet af virksomhedsskatteordningen, og skattereglerne for medarbejdende ægtefæller.

Udvalget skal for det andet overveje, om der i det gældende regelsæt er hindringer for de selvstændiges pensionsopsparing, og om de selvstændiges pensionsopsparingsmuligheder er dårligere end lønmodtagernes.

Udvalget skal for det tredje overveje forslag til forbedringer af de selvstændiges pensionsopsparingsmuligheder og forslag til ændrede beskatningsregler, der kan øge

tilskyndelsen til pensionsopsparing og sikre ligestilling mellem erhvervsdrivende og lønmodtagere. Udvalget skal ved udarbejdelsen af sine forslag tage hensyn til, at eventuelle nye regler bliver enkle, administrerbare og forståelige for såvel borgere som pensionsinstitutter og skattemyndigheden.

Udvalget skal endelig redegøre for de provenumæssige konsekvenser af sine forslag.

Udvalgets formandskab og sekretariat forestås af Skatteministeriet. Udvalget består herudover af repræsentanter for Arbejdsministeriet, Finansministeriet, Industriministeriet, Socialministeriet og en række organisationer for de selvstændige erhvervsdrivende."

2. Udvalgets sammensætning.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Konsulent Annette Bjåland Andersen,
Industriministeriet.

Kontorchef K.B. Andersen (suppleant),
De Danske Landboforeninger.

Gårdejer Lars P. Asserhøj,
Arbejdsløsheds-kassen for Selvstændige Erhvervsdrivende i
Danmark.

Direktør Lars Barfoed,
Butikshandelens Fællesråd.

Kontorchef Steen Sahl Christensen,
Danske Næringsdrivendes Arbejdsløsheds-kasse.

Fuldmægtig Ilse Dickmeiss,
Socialministeriet.

Økonom Ole Draborg,
Håndværksrådet og Dansk Håndværks Kvinder (i fællesskab).

Konsulent Eva Hau (suppleant),
Liberale Erhvervs Råd.

Fuldmægtig Troels Horn,
Skatteministeriet.

Kontorchef Carsten Vesterø Jensen (formand),
Skatteministeriet.

Afdelingschef Ole Bjørn Johansen,
Danske Husmandsforeninger.

Sekretær Merete Jørgensen,
Finansministeriet.

Advokat Axel Kierkegaard,
Liberale Erhvervs Råd.

Kontorchef Niels Kristensen,
Statsskattedirektoratet.

Afdelingschef Jørgen Broe Pedersen,
De Danske Landboforeninger.

Fuldmægtig Karin Ravn,
Arbejdsministeriet.

Kontorchef Christian Sander,
Det Danske Handelskammer.

Sekretariat:

Fuldmægtig Elisabeth Rask Jørgensen og
fuldmægtig Leif Marstrand,
begge Skatteministeriet.

Under udvalgsarbejdet er der sket følgende ændringer i
dets sammensætning:

Den 7. marts 1989 afløste afdelingschef Brian Stege,
Butikshandelens Fællesråd, direktør Lars Barfoed, Butiks-
handelens Fællesråd.

Udvalget har afholdt 4 møder.

København, den 29. maj 1989

Kapitel II.

Sammenfatning og konklusion.

Sammenfatning af kapitel I og III-V.

I kapitel I gives en præsentation af udvalgets kommissorium og medlemmer.

I kapitel III afgrænses kommissoriet, og udvalgets 3 hovedopgaver beskrives.

Udvalget har diskuteret, om områder som selvstændiges adgang til at komme med i ATP-ordningen, muligheden for at få udbetalt ubetydelig ATP-opsparring, udbetaling af pensionsopsparring i utide, frigivelse af renter af pensionsopsparring før pensionering, samspilsproblemer, anbringelsesreglerne for pensionsmidler, overførsel af indestående på investeringsfonds- og etableringskonti til pensionsordninger og realrenteafgiften falder ind under udvalgskommissoriet og dermed bør tages op til gennemgang. Udvalget er imidlertid nået frem til den konklusion, at disse punkter ligger i yderkanten af udvalgets arbejdsområde. Der opstilles dog modeller for en udvidet anbringelsesadgang for pensionsopsparring i pengeinstitutordninger til også at omfatte anbringelse i egen virksomhed, og det foreslås, at **der** arbejdes videre med forslaget. Der opstilles ligeledes en model for overførsel af tidligere foretagne investeringsfondshenlæggelser til pensionsopsparring. Det forekommer administrativt meget betænkeligt at indføre en generel regel om overførsel af ubenyttede investeringsfondshenlæggelser til pensionssystemet med virkning også for fremtidige henlæggelser. Udvalget kan derimod anbefale, at der arbejdes videre med en ordning, hvorefter "gamle" investeringsfondshenlæggelser kan overføres til pensionsopsparring.

I kapitel IV beskrives det gældende regelsæt, dvs. først og fremmest de af pensionsbeskatningsloven omhandlede pensionsordninger.

I kapitel V beskrives problemstilling og løsningsmo-
deller, herunder udvalgets forslag.

Ved aftalen om en skattereform af 19. juni 1985 blev der aftalt en række ændringer på pensionsbeskatningsområdet, jf. kapitel V, punkt 1. Blandt de vigtigste ændringer var, at der blev givet adgang for alle til at tegne kapitalpension for 25.000 kr. årligt og adgang til at oprette rateordninger i pengeinstitutter.

Udvalget har under punkt 2.2.1. og 2.2.2. overvejet at forhøje opfyldningsfradraget i pensionsbeskatningslovens S 18, eller helt afskaffe de særlige fradragsbegrænsningsregler. Hensigten med bestemmelserne er at fjerne muligheden for at foretage store kapitalindskud på rateordninger og pensionsordninger med løbende udbetalinger med fradragsvirkning i indbetalingsåret. Reglen går først og fremmest ud på, at engangsindskud på over 25.000 kr. årligt fradragsmæssigt skal fordeles over 10 år.

Udvalget foreslår. at opfyldningsfradragsgrænsen forhøjes, ihvertfald til 50.000 kr. (grundbeløb 1987). En regulering af 25.000 kr.'s grænsen fra 1979, hvor reglerne blev indført, til 1987 med nettoprisindekset (dvs. excl. afgifter) ville forhøje grænsen til ca. 42.000 kr. Det ville betyde, at der vil være umiddelbar fradragsret for alle engangsindskud på f.eks. de nævnte 50.000 kr. Herved vil man opnå, at en lang række omberegningstilfælde bliver ryddet af vejen, hvilket vil give administrative lettelser for skatteadministrationen og branchen. Forslaget vil medføre et beskedent provenutab på grund af de fremrykkede fradrag.

Et alternativ til en forhøjelse af beløbsgrænsen, kunne være helt at ophæve fradragsbegrænsningsreglerne.

Som argumentation for at gøre dette kan bl.a. anføres, at denne løsning vil være klart forenkende såvel for borgeren som for skattemyndighederne, at der siden reglerne blev indsat i pensionsbeskatningsloven er sket så væsentlige andre ændringer på

skatteområdet, at reglerne i hvert fald ikke længere har helt samme berettigelse, som de havde, da de blev indsat.

Som væsentlige ændrede forudsætninger kan nævnes:
indførelse af realrenteafgift i 1984,
begrænsning af værdien af rentefradraget i forbindelse med skattereformen,
nedsættelse af marginalskatteprocenten fra 73 pct. til 68 pct.,
indførelse af virksomhedsordningen og dermed mulighed for at udjævne svingende indkomster via konto for opsparat overskud og
indførelse af forbrugsrenteafgiften fra 1987, så det formentlig ikke længere kan betale sig at foretage lånefinansierede indskud.

En ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne vil udover at virke lempende for de selvstændige - endvidere bevirke en kraftig forenkling for administrationen af pensionsbeskatningsloven, idet der bl.a. på dette felt er sat en stor kontrolindsats i værk.

Mod en ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne taler, at de blev indsat for at holde anvendelsen af fradragsreglerne indenfor en ramme, der kunne anses for rimeligt begrundet i de pensionsøjemed, der ligger bag reglerne. Hensigten med lovforslaget var at fjerne muligheden for at foretage store kapitalindskud med fradragsvirkning i indbetalingsåret.

Udvalget foreslår som ovenfor anført, at opfyldningsfradraget forhøjes, ihvertfald til 50.000 kr. Udvalget finder dog, at meget taler for helt at ophæve de særlige fradragsbegrænsningsregler for kapitalindskud. Hvis man kan acceptere, at der ikke med de nugældende pensionsbeskatningsregler vil være uforholdsmæssige fordele ved særlig store fradrag for engangsindskud på pensionsordninger, bør reglerne ophæves. Man bør dog givetvis være opmærksom på de uheldige virkninger, der kan være ved meget store

kapitalindskud kort tid før skattepligtsophør. Konsekvenserne ved en fuldstændig ophævelse bør overvejes nærmere, herunder for så vidt angår formueskattepligt.

En ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne vil formentlig medføre, at flere vil foretage store kapitalindskud med et umiddelbart provenutab til følge. Det er ikke muligt at give et mere præcist skøn over størrelsen af provenutabet. De provenumæssige konsekvenser bør belyses yderligere, før der eventuelt træffes beslutning om en fuldstændig ophævelse.

En ophævelse af bortseelsesretten, dvs. retten til at bortse fra en arbejdsgivers indbetalinger til en pensionsordning ved opgørelsen af arbejdstagerens skattepligtige indkomst, vil i sig selv indebære en væsentlig tilnærmelse mellem reglerne for lønmodtagernes pensionsordninger og de selvstændige erhvervsdrivendes pensionsordninger. Hvis fradragsbegrænsningsreglerne ophæves, og den væsentligste forskel på fradragsreglerne for privat pensionsopsparring og bortseelsesreglerne for arbejdsgiverordninger derved fjernes, synes der ikke at være noget grundlag for at opretholde reglerne om bortseelsesret, som har været med til at gøre pensionsbeskatningsreglerne komplicerede og svære at overskue. Med de nye indberetningssystemer vil overgangen til et enstrengt system kunne lettes og arbejdsgiveren vil herved kunne friholdes for den besværlige opgave at skulle indberette bidragene/præmierne til de enkelte ansattes forskellige pensionsordninger som særlige poster via lønseddelsystemet. Bidragene/præmierne skal i stedet medregnes til bruttoindkomsten.

En ophævelse af de særlige fradragsbegrænsningsregler og bortseelsesreglerne ville betyde en væsentlig administrativ forenkling af pensionsreglerne. Ophævelse af bortseelsesreglerne vil ikke have provenumæssige konsekvenser, hvis samtidig fradragsbegrænsningsreglerne ophæves.

For så vidt angår ratepension, jf. punkt 3. henvises der til samme problemstilling og løsningsmodeller som anført ovenfor under punkt 2.

Udvalget har under punkt 4 overvejet forskellige lempelser i reglerne om kapitalpension.

For skattereforens gennemførelse kunne kapitalforsikring og opsparing i pensions@jemed kun oprettes efter aftale mellem en arbejdstager og dennes arbejdsgiver, og alle indbetalinger skulle foretages af arbejdsgiveren.

I daa har alle mulighed for at oprette én eller anden form for kapitalpension, og reguleringerne er de samme, hvadenten der er tale om lønmodtagere eller selvstændige.

Visse af de begrænsninger, der er knyttet til kapitalpensioner, kan virke forskelligt, alt efter om der er tale om en lønmodtager eller en selvstændig erhvervsdrivende.

For så vidt angår beløbsgrænsen på 25.000 kr. årligt er dette en lovbestemt grænse, der gælder generelt for alle. Den kan ikke - i sig selv - være vanskeligere at administrere for de selvstændige.

Bidrag til kapitalpension skal kunne rummes i den personlige indkomst. Det må være uomtvisteligt, at personlig indkomstbegrænsningen, jf. punkt 4.2.1. er sværere at håndtere for de selvstændige end for lønmodtagere. Det kan **således have** sine besværligheder inden udløbet af indkomståret på et rimeligt grundlag at bedømme, hvor stor den personlige indkomst har været. Vurderingen heraf skal nemlig ske, længe inden selvangivelsen skal indgives. Dette forhold var da også én af årsagerne til, at man indsatte reglerne i pensionsbeskatningslovens § 21A om, at man uden videre har ret til at hæve beløb fra kapitalpensionskontoen, som overstiger den personlige indkomst, men inden for 25.000 kr.'s grænsen.

Hvis en selvstændig erhvervsdrivende benytter sig af adgangen til at vælge virksomhedsskatteordningen er det kun en del af det overskud, der overføres fra virksomheden til den skattepligtige selv, der er personlig indkomst. En del

af overskuddet i virksomheden betragtes som kapitalafkast, der beregnes efter særlige regler og medregnes til kapitalindkomsten. Dette beregnede kapitalafkast formindsker det beløb, der beskattes som overskud i virksomheden eller som personlig indkomst.

En fuldstændig ophævelse af personlig indkomstbegrænsningen vil være en klar lettelse for de selvstændige og samtidig betyde en (mindst lige så klar) forenkling og **administrationsformindskelse** for skattemyndighederne.

Udvalget anbefaler en fuldstændig ophævelse af begrænsningen. Ophævelsen vil medføre, at flere skattepligtige, herunder primært selvstændige erhvervsdrivende, vil kunne oprette/indskyde på kapitalpension. Fradragsværdien vil typisk være lavere, når kapitalpensionsindskuddet fragår ved opgørelsen af kapitalindkomsten i stedet for ved opgørelsen af den personlige indkomst. Provenutabet må antages at være beskedent på grund af, at kun en begrænset personkreds må formodes at ville benytte den udvidede adgang til at indskyde på kapitalpension.

Udvalget har i punkt 4.2.2. og 4.2.3. overvejet, om det skal være muligt at fremføre et underskud opstået/forøget ved indbetaling til kapitalpension, til senere indkomstår, eller at overføre underskuddet til ægtefællen. Med de stærkt svingende indkomster, som en række erhvervsdrivende er udsat for, kan der være et behov for regler om **underskudsfremførsel**, også i disse situationer. Godkendes en almindelig fremførselsadgang for den nævnte del af underskuddet, vil der opstå administrative problemer i fremførselsårene, såfremt denne del af underskuddet efter de nedenfor i afsnit 4.2.3. omtalte regler ikke kan overføres til ægtefællen. Det ville i givet fald indebære en særregel for underskudsfremførsel, idet kun en begrænset del af det underskud, der blev fremført, ville kunne overføres til ægtefællen. Udvalget anbefaler en regel om underskudsfremførsel. Provenutabet må formodes at blive begrænset.

Et alternativ hertil kunne være en løsning, hvorefter begrænsningen for kapitalpensionsbidrag alene skal være opfyldt over en årrække. En sådan løsning ville kunne betyde, at en skatteyder kunne indbetale f.eks. 5 års bidrag i et år, enten med skattemæssig virkning for det pågældende indkomstår, hvilket ville ligne kapitalindskud, eller med skattemæssig virkning for de tidligere indkomstår, i hvilket tilfælde de tidligere års selvangivelser m.v. ville skulle ændres. Udvalget er dog af den opfattelse, at en regel om underskudsfræførsel på en mere hensigtsmæssig og enkel måde vil løse problemet med de selvstændige erhvervsdrivendes svingende indkomstforhold.

Ægtefæller har hver for sig lov til at fradrage 25.000 kr. til en kapitalpensionsordning. Efter de gældende regler kan det overskydende kapitalpensionsbidrag, hvorved forstås den del af bidraget, der ikke kan indeholdes i den personlige indkomst, hverken fradrages i den skattepligtige indkomst eller overføres til fradrag hos ægtefællen. Den del af kapitalpensionsbidraget, der herefter er givet fradrag for, fordi det kan rummes i den personlige indkomst, kan fremføres og overføres til ægtefællen efter de almindelige regler, jf. personskattelovens § 13.

Ophæves personlig indkomstbegrænsningen, vil kapitalpensionsbidraget kunne fradrages i hele den skattepligtige indkomst. Det er herefter et spørgsmål, om beløbet **bor** kunne overføres til ægtefællen, såfremt det indgår i en indkomst som samlet er negativ.

For en adgang til overførsel af underskud til ægtefællen taler, at pensionsopsparingen ville blive øget, og at overførselsadgangen ville blive den samme som for underskud opstået ved indbetaling til rateordninger og pensionsordninger med løbende udbetaling, hvilket ville være en forenkling af reglerne.

Mod en sådan adgang taler, at reglerne hænger snævert sammen med 25.000 kr.'s-begrænsningen for indskud på kapitalpension, herunder for så vidt angår provenu. En overførselsregel ville i realiteten medføre, at en

ægtefælle uden skattepligtig indkomst ville kunne foretage fradrag for indbetalinger til kapitalpension med skattemæssig virkning for den anden ægtefælle. Dertil kommer, at der ikke er tale om et specielt problem for de selvstændige erhvervsdrivende, idet de har adgang til at **overføre** en del af overskuddet til den medarbejdende ægtefælle eller indgå lønaftale med ægtefællen. Disse muligheder har lønmodtagerne ikke. Endelig ville forslaget favorisere gifte personer fremfor papirløst samlevende, der ikke kan overføre underskud mellem hinanden.

Der foreligger ikke statistiske oplysninger, der kan belyse, hvor stor virkning en overførselsadgang mellem ægtefæller ville have. Provenutabet ved en eventuel ophævelse ville dog være endog meget væsentligt. Hvis f.eks. 100.000 skattepligtige udnyttede muligheden for at få overført fradraget, med en gennemsnitlig fradragsværdi på 60 pct., og et gennemsnitligt indskud på 20.000 kr., ville det umiddelbare provenutab være 1,2 mia.kr. En løsning, hvorefter underskud behandles skattemæssigt ens, uanset om underskuddet er opstået som følge af f.eks. driftsomkostninger eller indbetaling til en pensionsordning vil efter udvalgets opfattelse være den administrativt enkleste.

Udvalget er af den opfattelse, at spørgsmålet om overførsel af underskud til ægtefællen har nær sammenhæng med, hvor stort maksimumsfradraget for kapitalpensionsbidrag er, herunder af hensyn til det umiddelbare provenutab.

Udvalget har i punkt 4.2.4. overvejet, om der skal være indbetalingsadgang til kapitalpension efter indkomstårets udløb. Efter investeringsfondslovens § 5 er det som hovedregel en betingelse for indrømmelse af fradrag, at indskuddet skal være foretaget efter udløbet af henlæggelsesåret, dvs. det indkomstår, for hvilket henlæggelse foretages, men inden udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelse for henlæggelsesåret. Når henlæggelse til investeringsfond således kan ske efter indkomstårets udløb

hænger det bl.a. sammen med, at henlæggelsen er **maksimeret** til en procentdel af indkomsten.

Indføres en lignende adgang for kapitalpensioner vil det betyde, at pensionsaftalen kan indgås med ca. $\frac{1}{2}$ års forsinkelse eller mere. Der indgås en aftale med "tilbagevirkende kraft" i skattemæssig henseende. Derimod skal aftalen mellem pensionsopspareren/forsikringstageren og pengeinstituttet m.fl. naturligvis først have virkning fra indbetalingen. Hvis udvalgets forslag om at ophæve personlig indkomstbegrænsningen og om at tillade fremførsel af underskud gennemføres, vil langt de fleste problemer være løst, idet det eneste problem herefter vil være, om der ultimo indkomståret er likviditet til at foretage indbetaling til pensionsopsparingen. Udvalget er opmærksom på de meget store administrative problemer, som en adgang til efterfølgende indbetaling vil give, bl.a. for indberetningssystemerne og for selvangivelsen. Hvis der var en efterfølgende indbetalingsadgang, ville det ikke være muligt at fortrykke oplysninger om pensionsindbetalinger på selvangivelsen, eller der ville skulle foretage en efterfølgende ændring. Alternativt skulle hele selvangivelsesproceduren flyttes nogle måneder. Udvalget kan derfor ikke anbefale, at der gives adgang til at indbetale til kapitalpension efter indkomstårets udløb.

Udvalget har i punkt 5 overvejet om aldersgrænserne for indbetaling til og udbetaling fra pensionsordninger kan ophæves, idet mange selvstændige erhvervsdrivende først på et meget sent tidspunkt har økonomisk mulighed for at påbegynde pensionsopsparing.

Udvalget kan anbefale, at rateordninger for såvel selvstændige erhvervsdrivende som lønmodtagere skal kunne oprettes indtil det fyldte 60. år, men således, at der fortsat gælder en 5 årig "karensperiode", dvs. at udbetaling som hovedregel først skal kunne ske ved det fyldte 65. år. Den seneste udbetaling foreslås som hidtil til det 80. år. Herved vil reglerne på indbetalingssiden for så vidt angår aldersbetingelserne svare til reglerne for

kapitalpension. Et eventuelt provenutab må formodes at være af meget beskeden størrelse. Der vil ikke være administrative konsekvenser af en sådan ændring.

Udvalget har i punkt 6 overvejet, om der for så vidt angår arveafgift er forskel på, om en pensionsordning er oprettet i et lønmodtagerforhold eller af en selvstændig erhvervsdrivende.

For så vidt angår rate- og kapitalpensionsordninger er der ikke forskel. Hvis der er tale om en pensionsordning med løbende livsbetingede udbetalinger, som den skattepligtige selv har indbetalt til, vil de efterladte skulle betale arveafgift, uanset om afdøde var lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende. Forsikringer med løbende livsbetingede ydelser til fordel for ægtefælle eller børn er derimod fritaget for arveafgift, hvis de er tegnet som led i en generel lønmodtagerordning, idet praksis har sidestillet sådanne pensioner med egentlige tjenestemandspensioner.

Der er tale om en problemstilling, som Skatteministeriet er opmærksom på, jf. betænkning nr. 1014/1984 fra arve- og gaveafgiftsudvalget. Udvalget kan anbefale, at problemet løses i forbindelse med en vurdering af den arveafgiftsmæssige behandling af pensionsordninger.

Konklusion.

Udvalget finder, at der med skattereformen i vid udstrækning blev skabt en ligestilling af lønmodtageres og selvstændiges muligheder for at foretage privat pensionsopsparing.

Imidlertid er der, som beskrevet i betænkningen, en række forhold i den gældende lovgivning som forhindrer selvstændige erhvervsdrivende i at få det fulde udbytte af de gældende muligheder for at foretage en privat pensionsopsparing. Dette skyldes bl.a., at de selvstændige i meget stor udstrækning har varierende indkomst og desuden ofte først sent i den erhvervsaktive alder får mulighed for at foretage en pensionsopsparing. Udvalgets konkrete forslag,

jf. ovenfor, vil i meget høj grad rette op på disse forhold, til gavn for den private pensionsopsparing.

Udvalget er af den helt principielle opfattelse, at når der planlægges så langsigtet, som pensionsopsparing er udtryk for, bør det ske med så megen tillid til de gældende regler som muligt.

Udvalget mener derfor, at det netop på pensionsområdet er af meget stor betydning, at der er tillid til lovgrundlaget, herunder skattereglerne, og at det ikke ændres for tit. Dette skyldes, at der typisk går meget lang tid, op til 30-60 år, fra indbetalingen påbegyndes til udbetalingerne hører op. Der må endvidere skabes den størst mulige åbenhed omkring den langsigtede pensionsopsparing, og den må i videst muligt omfang friholdes for ændringer, herunder som følge af nye samspilsproblemer.

Kapitel III.

Afgrænsning af udvalgets kommissorium.

1. Udvalgets hovedopgaver.

Kommissoriet har pålagt udvalget 3 hovedopgaver

at gennemgå de gældende regler for selvstændige erhvervsdrivendes adgang til at oprette pensionsordninger - specielt med henblik på at få klarlagt hvorvidt - og i givet fald på hvilke områder - de selvstændiges muligheder for pensionsopsparing adskiller sig fra lønmodtageres muligheder,

at undersøge hvorvidt der er specielle hindringer for selvstændiges pensionsopsparing,

at komme med forslag til eventuelle forbedringer, i hvilken forbindelse der skal lægges afgørende vægt på dels at fjerne eventuelle hindringer, dels at sikre den optimale ligestilling mellem lønmodtageres og selvstændiges opsparingsmuligheder.

Det er på denne baggrund klart, at udvalget kan **beskæftige** sig med den type pensionsordninger, der er beskrevet og reguleret i pensionsbeskatningsloven. Pensionsordninger med løbende udbetalinger, ratepensionsordninger og kapitalpensionsordninger vil derfor blive gjort til genstand for behandling.

Det er ligeledes klart, at udvalgets arbejdsområde er reglerne for indbetalinger til pensionsordninger.

Herudover har udvalget diskuteret, hvorvidt områder som ATP, samspilsproblemer, anbringelsesreglerne for pensionsmidler, udtræden af pensionsordninger, overførsel af indestående på investeringsfonds- og etableringskonti til pensionsordninger og realrenteafgiften falder ind under

udvalgskommissoriet og dermed bør tages op til gennemgang. Udvalget er imidlertid nået frem til den konklusion, at disse punkter ligger i yderkanten af udvalgets arbejdsområde. Udvalget vil derfor i dette indledende kapitel nøjes med at omtale eventuelle problemer for så vidt angår disse punkter i relation til de selvstændige erhvervsdrivendes pensionsopsparing.

2. ATP.

ATP står for Arbejdsmarkedets Tillægspension. Ordningen blev oprettet i 1964 og omfatter lønmodtagere mellem 16-66 år med mindst 43 1/3 times arbejde om måneden. Bidraget udgør for årene 1988 og 1989 145,80 kr. pr. måned for fuldtidsansatte. Lønmodtageren indbetaler en tredjedel og arbejdsgiveren to tredjedele af beløbet, idet de fleste private arbejdsgivere dog får kompensation for deres del af bidraget. Bidragene holdes uden for den ansattes skattepligtige indkomst.

ATP-ordningen giver ret til egenpension, der begynder ved det fyldte 67. år, og en begrænset ret til **ægtefælle**pension. Pensionerne beskattes som personlig indkomst i udbetalingsårene.

Selvstændige erhvervsdrivende, der har indbetalt til ATP-ordningen, mens de var lønmodtagere, har ret til en pension, der forholdsmæssigt modsvarer deres indbetalinger.

Efter ATP-loven er der mulighed for, at et medlem, der overgår til selvstændig erhvervsvirksomhed, kan fortsætte ordningen mod selv at indbetale bidragene, hvis han som lønmodtager har været medlem af ATP sammenlagt mindst 3 år. For sådanne indbetalinger er der fradragsret efter pensionsbeskatningslovens S 18.

Der har i udvalget været rejst forslag om forbedringer af ATP-ordningen for selvstændige erhvervsdrivende. Udvalget finder dog, at det ligger uden for dets kommissorium at overveje en udvidelse af ATP-ordningen til også at omfatte personer, der ikke på et tidspunkt i deres erhvervskarriere har været bidragspligtige til ATP og at overveje, om

selvstændige erhvervsdrivende med ubetydelig ATP-opsparring skulle kunne få deres opsparing udbetalt før pensionsringstidspunktet. Det må her tages med i betragtning, at ATP er et resultat af et udvalgsarbejde med arbejdsmarkedets parter, og at principielle ændringer af ATP-ordningen må drøftes med **ATP's** bestyrelse.

Udvalget finder, at spørgsmålet om udbetaling af pensionsopsparing i utide ligger uden for dets kommissorium. Dette gælder endvidere ideen om frigivelse af renter før pensionering. Spørgsmålet om udbetaling i utide er for tiden under overvejelse i et udvalg, der er ved at blive nedsat af industriministeren.

3. Samspilsproblemer.

Efter pensionsloven gælder der i princippet samme regler for selvstændige som for lønmodtagere.

De sociale pensioner består af følgende pensionstyper: Folkepension, højeste og mellemste førtidspension, forhøjet almindelig førtidspension og almindelig førtidspension.

Folkepension kan udbetales til alle, der er fyldt 67 år. Førtidspension kan ydes til alle personer mellem 18 og 67 år. Adgangen til de enkelte førtidspensionsydelser afhænger af helbred, behov og alder.

For så vidt angår en nærmere gennemgang af reglerne mv. for ydelser til pensionister henvises til bilag 10 i bilag til Delrapport 1 fra Arbejdsmarkedspensionsudvalget, underudvalg a.

For alle førtidspensionister og for folkepensionister under 70 år (dog kun for arbejdsindtægter) nedsættes grundbeløb, og for alle pensionister nedsættes pensions-tillæg, når de pågældende har indtægter ved siden af pensionen, dog først for indtægter, der overstiger et generelt fradrag.

Disse fradrag er blevet forhøjet ved den såkaldte samspilsløsning, der blev vedtaget i juni 1987. Ved lov nr. 128 af 12. marts 1988 om bl.a. pensionsforhøjelserne pr. 1. juli 1988 blev indtægtsfradragene yderligere forhøjet,

samtidig med at der skete en fremrykning af samspilsløsningen, således at ændringerne nu fuldt ud vil få virkning fra 1993 - i stedet for 1995.

Efter den seneste ændring vil indtægtsfradragene fra 1993 være af følgende størrelse (pristal 100 = januar 1988) :

Grundbeløb - enlige: 78.000 kr.
samgifte: 93.000 kr.

Pensionstillæg - enlige: 43.000 kr.
samgifte: 86.000 kr.

Personlige tillæg - enlige: 10.800 kr.
(inkl. varmetillæg) samgifte: 21.000 kr.

Samspilsløsningen indbærer således, at grundbeløbet (pristal 100 = 40.836 kr.) først vil være bortreguleret ved ekstraintægter på 146.000 kr. for enlige og 158.000 kr. for gifte pensionister. Fradragsreglen er, at 60% af indtægter over 78.000 kr. fratrækkes i grundbeløbet. For hver 100 kr. over 78.000 kr. reduceres grundbeløbet med 60 kr. Denne beregningsregel medfører, at grundbeløbet er bortfaldet ved ekstraintægter på 68.000 kr. ud over 78.000 kr. ($40.836 \times 100 : 60 = 68.000$ kr.). Sammenlagt er det derfor muligt at have indtægter op til (78.000 kr. + 68.000 kr.) 146.000 kr., før grundbeløbet er helt bortfaldet.

For pensionstillægget er de tilsvarende beløb ekstraintægter **på** henholdsvis 78.000 kr. og 156.000 kr. for enlige/gifte pensionister.

For personlige tillæg er beløbene henholdsvis 40.800 kr. og 66.000 kr. for enlige/gifte pensionister.

Baggrunden for samspilsløsningen var selvsagt at gøre det mere attraktivt for pensionister at have indtægter ved siden af pensionen og hermed også at skabe incitament til at fremme den langsigtede opsparing.

Det er Socialministeriets opfattelse, at reglerne i pensionslovgivningen ikke vil efterlade de store samspilsproblemer, når samspilsløsningen er fuldt ud gennemført med udgangen af 1992.

Som det også er påpeget i bilag 10 i bilag til Delrapport 1 fra underudvalg a er Socialministeriet opmærksom på, at samspillet med regler uden for sociallovgivningen - f.eks. regler i skattelovgivningen og boliglovgivningen - kan indebære, at det for nogle selvstændige måske kan forekomme mindre attraktivt at tegne private pensioner.

Socialministeriet overvejer derfor løbende, om der skal tages andre skridt, der yderligere kan begrænse samspilsproblemerne.

Tilsvarende vil Socialministeriet naturligvis være opmærksom på, om der efter gennemførelsen af ændrede regler i f.eks. skattelovgivningen, der kan fremme de selvstændiges pensionsopsparingsmuligheder, vil opstå nye **samspilsproblemer** i relation til reglerne om social pension. Udvalget anbefaler, at der skabes et bedre overblik over gældende pensionsforhold, således at den enkelte pensionist bedre kan overskue samspillet mellem sociale pensioner m.v., ekstra indtægter, skat m.v., og at Socialministeriet som anført arbejder videre med samspilsproblemerne.

4. Anbringelse af pensionsmidler j "egen virksomhed".

Der er stillet forslag om, at rateopsparing og opsparing i pensionsøjemed skal kunne anbringes i "egen virksomhed".

Rateopsparing og opsparing i pensionsøjemed (kapitalpension) skal efter de gældende regler være anbragt på indlånskonto i en bank eller sparekasse, der virker her i landet. Midlerne kan dog også anbringes i værdipapirer efter reglerne i kapital 3 i Skatteministeriets bekendtgørelse nr. 732 af 17. oktober 1986 om beskatningen af pensionsordninger mv.

Hele pensionsopsparingen kan anbringes på en indlånskonto. Pengeinstitutternes kontoformer kan deles i to

kategorier, dels kontantkonti, der forrentes med en nærmere fastsat indlånsrente, dels kontantkonti med variabel rente, hvor rentetilskrivningen sker på grundlag af afkastet fra en værdipapirbeholdning, som tilhører pengeinstituttet, de såkaldte puljeordninger.

Puljeordningerne er en kollektiv opsparingsform, hvor pengeinstituttet og ikke kontohaveren ejer værdipapirerne i puljen. Puljeordningerne er ikke omfattet af anbringelsesreglerne i bekendtgørelsen.

Hele pensionsopsparingen kan istedet anbringes i værdipapirer. Anbringes opsparingen i værdipapirer, skal anbringelsen ske individuelt, og kontohaveren skal være ejer af værdipapirdepotet.

Hele opsparingen (100 pct.) kan anbringes i stats- og kreditforeningsobligationer, herunder indeks- og præmieobligationer. Indtil halvdelen af opsparingen (50 pct.) kan anbringes i aktier, der er optaget til notering på Københavns Fondsbørs eller på et udenlandsk marked, aktier, der udbydes i forbindelse med en børsintroduktion af et selskab, visse obligationer, f.eks. obligationer udstedt af banker og sparekasser, erhvervslån og konvertible obligationer, investeringsbeviser (certifikater) udstedt af investeringsforeninger, sparekassernes beviser for garantikapital, andelskassernes beviser for indbetalt andelskapital, og tegningsretter og aktieretter til aktier og konvertible obligationer.

Anbringelsesreglerne gælder kun for børsnoterede aktier. Dette indebærer en vis betryggelse med hensyn til pensionsopsparingens sikkerhed, og via Børsen sikres det, at der foreligger en vis spredning af aktiekapitalen i udstederselskabet. Børsen påser endvidere, at handlen og prisdannelsen foregår på en redelig og gennemskuelig måde.

For livsforsikringsselskaber, tværgående pensionskasser og firmapensionskasser lyder de gældende anbringelsesregler på, at 60 pct. af de bundne midler skal være anbragt i guldrandede papirer, mens der for de resterende 40 pct. er et videre spillerum. Det er inden for 40

pet.'s-grænsen muligt at placere i aktier, såvel børsnoterede som ikke-børsnoterede.

Selvstændige erhvervsdrivende har behov for løbende investeringer i virksomheden og vil derfor ofte have svært ved sideløbende hermed at investere i en pensionsopsparing. Ved at tillade pensionsopsparing anbragt i virksomheden kunne pensionsopsparingen for de selvstændige erhvervsdrivende fremmes samtidig med, at fradragsretten ville animere til større investeringer i virksomhederne.

Der kan umiddelbart peges på 3 modeller for anbringelse af pensionsopsparing i egen virksomhed. Der kan alene være tale om pensionsordninger i pengeinstitutter, **dvs.** rateopsparing og opsparing i **pensionsøjemed** (kapitalpension), da disse ordninger er individuelle i modsætning til forsikringsordninger, der er kollektive, og hvor der ikke er mulighed for at råde individuelt over pensionsopsparingen.

a) Ved virksomhed som ejes via et (unoteret) A/S eller ApS kunne man sælge anparterne/aktierne med normal afhændelsesbeskatning til pensionsordningen. Herefter ejer pensionsordningen aktierne (anparterne) på samme måde som andre aktier. Ved ophør med pensionsordningen kunne pensionsordningen sælge aktierne, f.eks. til den eller de personer, der som led i generationsskiftet skal eje anparterne/aktierne fremover.

b) Den erhvervsdrivende kunne påtage sig en gæld til pensionsordningen svarende til pensionsordningens indskud i virksomheden. Gælden forrentes og **afdrages** efter standardiserede regler f.eks. svarende til mindsterenten efter kursgevinstloven. Den erhvervsdrivende får fradragsret for indskuddet i virksomheden derved, at der er givet fradrag for pensionsindbetalingen. Den erhvervsdrivende kan formentlig få lånet billigere i sin egen pensionsopsparing end ved et lån i et pengeinstitut.

c) Pensionsordningen køber direkte dele af den faste ejendom eller virksomheden (ideel anpart og/eller **enkeltaktiver**).

Betænkeligheder ved den nævnte udvidelse af anbringelsesreglerne må bl.a. vedrøre hvilke grænser, sikkerhed m.v. indenfor hvilke den evt. lempede anbringelse kan finde sted.

Ved b) kunne man f.eks. forestille sig, at de erhvervsdrivende var forpligtet til med afgiftsmæssige konsekvenser at indløse gælden til pari, og hvis dette ikke kunne lade sig gøre, kunne afgiftsberegningen alligevel ske, som om pantebrevet var indløst til pari.

Ved en passende sammensætning af disse regler må det sikres, at der også selvom virksomheden/skatteyder går fallit sker en afgiftsbetaling ved pensioneringen, som om der ikke var sket et økonomisk sammenbrud.

Selvom pensionsordningens krav mod den erhvervsdrivende er nødlidende, ville et passende krav om, at en stor del af opsparingen skal ske i guldrandede papirer, alligevel sikre, at der er midler nok til at dække det meste af skattekravet.

I forhold til en 100 pct. anbringelse i guldrandede **papirer** vil der selvfølgelig være en øget risiko for, at **opsparingen** ved pensioneringen er mindre, når meget af **opsparingen** evt. tabes ved at blive anbragt i en virksomhed, som i mellemtiden er gået konkurs, men dette forhold kan også være tilfældet ved den nuværende anbringelse i aktier.

Der må sikres en korrekt (evt. offentlig) vurdering af gælds brevet m.v., især i de tilfælde, hvor den selvstændige selv køber dette, for at undgå for lave priser (og derved en lavere beskatning af udbetalingerne). For at sikre, at anbringelsesreglerne overholdes, må der principielt foretages en vurdering af gælds brevet m.v. ved alle nye investeringer i aktier m.v.

Udvalget er opmærksom på,

at skatteministeren i 1988 ved en bekendtgørelse har ophævet forbuddet mod at placere pensionsopsparing i aktier m.v., udstedt af den virksomhed, hvor pensionsopsparereren er ansat,

at anbringelsesreglerne i samme regelsæt blev lempet i 1983, hvor den tidligere 20 pct.'s grænse for anbringelse i aktier blev udvidet til den gældende 50 pct.'s-grænse,

at en udvidelse af anbringelsesreglerne vil indebære, at der indrømmes de selvstændige erhvervsdrivende en stilling, der afviger fra den, som gælder for lønmodtagere. Denne afvigelse kan imidlertid begrundes i de selvstændige erhvervsdrivendes særlige status,

at anbringelsesreglerne er udformet med det formål at værne om pensionsformålet og sikre pensionsmidlernes tilstedeværelse ved pensioneringen,

at indestændet på en pensionsordning er bundne penge, som der ikke kan disponeres frit over, og

at i livsforsikringsselskaber, tværgående pensionskasser og firmapensionskasser sker investeringerne kollektivt, hvorfor det vil være i strid med reglerne for livsforsikringsselskabers m.fl.'s investeringer, at den enkelte kan foretage individuelle investeringer.

Det må sikres, at risikoen for tab for den enkelte, og for samfundet, ikke forøges, ihvertfald ikke væsentligt, **ved** en udvidelse af anbringelsesreglerne, idet bemærkes, at en forudsætning for fradragsretten for pensionsindbetalingerne er en beskatning af pensionsudbetalingerne,

at adgang til at investere pensionsopsparing i egen virksomhed ikke betyder, at ikke-fradragsberettigede etableringsomkostninger bliver fradragsberettigede,

at adgang til at investere pensionsopsparing i egen virksomhed ikke får den virkning, at der gives fradrag for ellers ikke-fradragsberettigede tab ved virksomhedens lukning, og

at en udvidelse af anbringelsesreglerne til at omfatte investering i egen virksomhed ikke reelt vil betyde, at

pensionsmidlerne gives til fri disposition, hvilket vil være i strid med formålet med pensionsbeskatningsloven.

Udvalget er enig om, at forslaget ikke kan faerdigbehandles i udvalgets regi. Udvalget foreslår, at der arbejdes videre med forslaget. Blandt andet må spørgsmålet om pengeinstitutordninger kontra forsikringsordninger belyses, idet individuel anbringelse af pensionsopsparing, herunder eventuelt i egen virksomhed, kun kan ske for så vidt angår pengeinstitutordninger, idet forsikringsordningerne er kollektive. I det omfang, anbringelsesreglerne udvides til også at omfatte anbringelse af pensionsopsparing i egen virksomhed, vil dette alt andet lige kunne påvirke konkurrenceforholdene til gunst for **pengeinstitut-**ordningerne.

5. Overførsel af indestående på investerinasfondskonti til pensionsopsparing.

Det er foreslået, at der gives mulighed for at overføre indestående på investeringsfondskonti til pensionsopsparing.

For en sådan ordning taler, at pensionsopsparingen herved vil kunne blive øget. Endvidere er det ikke alle investeringsfondsmidler, der investeres lige hensigtsmæssigt ud **fra** en samfundsøkonomisk betragtning, hvorfor det **kunne være at** foretrække, at investeringsfondsmidlerne blev **overført** til pensionsopsparing. Der skal ikke være fradragret ved overførslen, idet fradrag er givet ved henlæggelsen.

Imod sådan ordning taler, at pensionsopsparing og henlæggelse til investeringsfond ikke har noget med hinanden at gøre. Indestående på investeringsfonds skal anvendes til forlods afskrivning på afskrivningsberettigede aktiver. Henlæggelse til investeringsfonds kan foretages efter indkomstårets udløb. Det gælder derimod ikke for indbetalinger til pensionsordninger. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt, at skattepligtige, der ikke når at indbetale til pensionsopsparing inden indkomstårets udløb, blot kan

henlægge til investeringsfonds og senere **overføre** indestående til pensionsopsparingen.

En ordning kunne gå ud på, at investeringsfondshenlæggelser, der ikke allerede er omfattet af **efterbeskatningsreglerne**, kan overføres til en pensionsopsparingskonto i et pengeinstitut eller forsikringsselskab m.v., med virkning for pengeinstituttet m.fl. fra overførelstidspunktet i relation til pensionsdækning, realrenteafgift m.v. Der måtte i givet fald laves et indberetningssystem med samkøring af investeringsfondssystemet med pensionssystemet. Endelig følger det af investeringsfondslovens S 5, stk. 2, at for skattepligtige personer, der skal føre regnskab efter bogføringsloven eller skattekontrolloven, skal investeringsfondsindskuddet normalt andrage 70 pct. af den skattemæssigt fratrukne henlæggelse. Hvis der er henlagt 100.000 kr., og indskudt 70.000 kr. på investeringsfondskontoen, må det formentlig kræves, at de resterende 30.000 kr. indbetales til investeringsfondskontoen og derefter overføres til pensionsopsparingen.

Der vil blive problemer med at administrere 25.000 kr.'s-grænsen for indbetaling til kapitalpension og fordelingsreglerne i pensionsbeskatningslovens §§ 18-18 A. En sådan ordning vil desuden give problemer i relation til bestemmelsen i pensionsbeskatningslovens § 18, stk. 2, 3. **pkt.**, hvorefter indskud på kapitalpension ikke kan overstige den personlige indkomst. Det bemærkes dog, at fordelingsreglerne i pensionsbeskatningslovens §§ 18-18 A, som er alternativ til forhøjelse af opfyldningsfradraget fra 25.000 kr. til 50.000 kr., foreslås ophævet, og at personlig indkomstbegrænsningen for indskud på kapitalpension foreslås ophævet, jf. nedenfor kapital V, punkt 2.2.1., 2.2.2., 3., og 4.2.1.

I øvrigt måtte det overvejes, om også indestående på etableringskonti i givet fald skulle kunne overføres til pensionsopsparing, for at skabe ligestilling mellem selvstændige erhvervsdrivende og lønmodtagere. Det bemærkes i den forbindelse, at medens henlæggelse til

investeringsfonds fradrages ved opgørelsen af den personlige indkomst med en skattemæssig fradragsværdi på op til 68 pct., fragår indskud på etableringskonto alene ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst med en fradragsværdi på ca. 51 pct. Fradragsberettiget pensionsopsparing fragår ved opgørelsen af den personlige indkomst.

Henlæggelse til investeringsfond bruges formentlig i et vist omfang til konjunkturudligning, hvorfor der kan opstå problemer med "indebrændte" henlæggelser. Ubenyttede investeringsfondshenlæggelser skal efterbeskattes i fradragsårene. Det forekommer administrativt meget betænkeligt at indføre en generel regel om overførsel af ubenyttede henlæggelser til pensionssystemet med virkning også for fremtidige henlæggelser. Hvis efterbeskatningen er for høj, må man i stedet overveje at ændre på denne. Alternativt kunne der skabes mulighed for, at allerede foretagne investeringsfondshenlæggelser kunne overføres til pensionsopsparing. Udvalget kan anbefale, at der arbejdes videre med en sådan ordning, hvorefter "gamle" investeringsfondshenlæggelser kan overføres til pensionsopsparing.

Hvis problemet derimod er, at de skattepligtige ikke indbetaler til pensionsopsparing, fordi de ikke kender deres økonomiske stilling ved udgangen af indkomståret, ville **det** formentlig være mere hensigtsmæssigt at forlænge **fristen** for indbetaling til pensionsordninger end at **tillade** overførsel fra investeringsfonds til pensionsopsparing (henlæggelse til investeringsfonds kan foretages efter indkomstårets udløb). Hertil kommer, at forslagene om liberalisering af indbetalingsreglerne til kapitalpension vil **løse** hovedparten af de problemer, som en generel ordning med overførsel af fremtidige investeringsfondsindskud til pensionsopsparing ville kunne løse.

6. Realrenteafgift.

Med virkning fra og med 1984 er der indført en afgift på afkastet af visse pensionskapitaler.

Afgiften omfatter alle pensionsordninger bortset fra tjenestemandspension, hvor der ikke opsamles kapital til dækning af pensionerne.

I de tilfælde, hvor pensionsordningen er oprettet i et livsforsikringsselskab, en pensionskasse, i Arbejdsmarkedets Tillægspension eller i Lønmodtagernes Dyrtidsfond, påhviler afgiftspligten det pågældende forsikringsselskab m.v.

Er ordningen oprettet i et pengeinstitut som en opsparing eller rateopsparing i pensionsøjemed, påhviler afgiften kontohaveren selv, men pengeinstituttet beregner og indbetaler afgiften til Statsskattedirektoratet på kontohaverens vegne.

Realrenteafgiften opgøres ud fra 2 størrelser, et afgiftsgrundlag og den årlige afgiftssats.

For så vidt angår afgiftsgrundlaget er dette alt formueafkast, der ikke er undtaget. I afgiftsgrundlaget indgår således bl.a. afkast af kontante bankindeståender, traditionelle obligationer, pantebreve og andre fordringer samt afkast af fast ejendom, der er anskaffet efter 12. marts 1986, bortset fra fast ejendom under kvoteordningen. Undtaget fra afgift er afkast af aktier, indeksobligationer, samt afkast af investeringsbeviser i akkumulerende investeringsforeninger og beviser i udloddende investeringsforeninger, der udelukkende investerer i afgiftsfrie aktiver.

Ved opgørelsen af afgiftsgrundlaget tages der et særligt hensyn til pensionsopsparing, der er foretaget før 1. januar 1983. Dette sker ved, at den del af afgiftsgrundlaget, der svarer til forholdet mellem ordningens værdi den 31. december 1982 og ordningens værdi ved udgangen af afgiftsåret, fritages for afgift.

Afgiftssatsen fastsættes årligt på grundlag af en særlig beregning, der foretages af **Statsskattedirektoratet**. Der er tale om en real renteafgift, hvilket vil sige, at alene afkastet ud over kapitalens værdiforringelse som følge af inflationen er inddraget under afgiften. Der gives

herudover pensionsopsparerne mulighed for at opnå et afgiftsfrit afkast på $3\frac{1}{2}$ pct. Beregningen af afgiftssatsen er baseret på gennemsnit for pensionsopsparingssektoren som helhed. Herved opnås det, at alle afgiftspligtige betaler afgift med én og samme sats af den afgiftspligtige del af det nominelt opgjorte afgiftsgrundlag. For den enkelte afgiftspligtige beregnes afgiften således som en sædvanlig nominal skat.

Fra og med 1988 kan realrenteafgiften ikke overstige 56 pct., som er den gennemsnitlige maksimale indkomstbeskatning af positiv kapitalindkomst.

Realrenteafgiften er pålagt pensionsopsparing på nøjagtig samme vis, hvadenten der er tale om **lønmodtager-**opsparing eller opsparing foretaget af en selvstændig erhvervsdrivende. Udvalgets medlemmer er enige om, at en inddragelse af realrenteafgiftsproblematikken falder uden for kommissoriet.

7. Ægtefæller.

Fuldt skattepligtige personer har efter skattelovgivningen alle i princippet de samme muligheder for at lave pensionsopsparing. Derimod kan forskelle i f.eks. indkomstforhold begrænse eller helt udelukke muligheden for at lave pensionsopsparing. Det gælder således for personer, der ikke har personlig indkomst, idet fradrag for bidrag til kapitalpension ikke må overstige den personlige indkomst.

Der kan foretages indbetaling på pensionsordninger med løbende udbetalinger og på ratepension og rateforsikring uanset indkomst- og fradragsforholdene i øvrigt. Bidrag og præmier til pensionsopsparing fragår ved opgørelsen af den personlige indkomst, jf. personskattelovens § 3, stk. 2, nr. 3, i samme omfang som nævnt i pensionsbeskatningslovens §§ 18 og 52.

Hvis den skattepligtige før indbetalingen på pensionsordningen har, eller ved indbetalingen får, et

underskud i den skattepligtige indkomst og i den personlige indkomst, kan underskuddet fremføres til de nærmest efterfølgende 5 indkomstår. Underskud i den personlige indkomst kan dog modregnes i indkomstårets positive kapitalindkomst. Herefter kan det resterende negative beløb fremføres til fradrag i de nærmest efterfølgende 5 indkomstår.

Er den skattepligtige gift og samlevende med ægtefællen ved indkomstårets udløb, og har den skattepligtige underskud i skattepligtig indkomst eller i personlig indkomst, skal der efter særlige regler ske modregning i ægtefællens positive indkomster og skatter. Herefter kan et resterende underskud fremføres til de nærmest efterfølgende 5 indkomstår.

Er der derimod tale om kapitalpension, følger det af pensionsbeskatningslovens § 18, stk. 2, at fradrag for bidrag til kapitalpension ikke kan overstige ejerens personlige indkomst i det pågældende indkomstår (uden fradrag for kapitalpensionsbidragene men efter fradrag for indbetalinger til andre pensionsordninger). Der er tale om den personlige indkomst efter personskattelovens § 3, dvs. før overgangsregler. Hvis bidrag til kapitalpension overstiger den personlige indkomst, kan den overskydende del ikke overføres til fradrag ved indkomstopgørelsen for ægtefællen eller fremføres til fradrag ved indkomstopgørelsen for et senere indkomstår.

I det omfang begge ægtefæller har personlig indkomst, kan de således foretage fradragsberettigede indskud på kapitalpension. Hvis kun den ene ægtefælle har personlig indkomst, kan kun denne ægtefælle foretage fradragsberettigede indskud på kapitalpension.

Hvis en selvstændig erhvervsdrivende har en medarbejdende ægtefælle, jf. kildeskattelovens § 25 A, stk. 3, kan en del af overskuddet overføres til beskatning hos ægtefællen. Det overførte overskud er personlig indkomst, således at den medarbejdende ægtefælle kan foretage indskud på kapitalpension.

Den 16. marts 1989 har Folketinget vedtaget en ændring af kildeskatteloven, så ægtefæller, der sammen driver en erhvervsvirksomhed, også kan indgå en lønaftale med hinanden. Hidtil har dette ikke været muligt, idet man har anset reglen om overførsel af overskud til medarbejdende ægtefælle som en regel, der udelukker, at ægtefæller med skatteretlig virkning kan indgå lønaftale med hinanden. De gældende regler om overførsel af overskud til medarbejdende ægtefælle er opretholdt.

For den ægtefælle, der i væsentligt omfang deltager i driften af erhvervsvirksomheden, vil ændringen bevirke, at ægtefællerne får mulighed for at vælge, om den ægtefælle, der er medarbejdende, skal være lønmodtager eller medarbejdende ægtefælle. Deltager den ægtefælle, der medhjælper, i mindre omfang i driften af erhvervsvirksomheden, vil der kun være mulighed for at indgå lønaftale. Det beror på, at en lønaftale ikke forudsætter, at der foreligger **"væsentligt"** medarbejde. Reglen om overførsel kan derimod kun anvendes, hvis der har været udført arbejde svarende til 3-4 timers daglig arbejdsindsats.

Den løn, der udbetales i henhold til en lønaftale, vil være personlig indkomst, således at den ægtefælle, der modtager lønnen, kan foretage indskud på kapitalpension.

Der er efter udvalgets opfattelse således ikke særlige (ægtefælle)regler, der forhindrer selvstændige erhvervsdrivendes, eller deres ægtefællers, pensionsopsparing.

Kapitel IV.

Det gældende regelsæt.

I forbindelse med skattereformen blev der foretaget en lang række ændringer i pensionsbeskatningsloven. Vigtigt i denne sammenhæng er det, at der skete en liberalisering af de selvstændige erhvervsdrivendes adgang til at oprette pensionsordninger. Der blev således indført en generel adgang, dvs. en adgang for alle, til at oprette kapitalpension. Denne mulighed havde indtil da alene stået åben for ansatte i en virksomhed. Herudover skal nævnes, at det blev muligt at lave rateopsparingsordninger i pengeinstitutter. (Skattereformens indvirkning på pensionsopsparing er nærmere beskrevet i kapitel V.)

Der er i det følgende foretaget en gennemgang af de pensionsordninger, det i dag er muligt for en selvstændig erhvervsdrivende at oprette.

1. Pensionsordninger med løbende udbetalinger.

En pensionsordning med løbende udbetalinger skal gå ud på at sikre pension i form af løbende ydelser, der bortfalder ved den berettigedes død.

Pensionsordninger med løbende udbetalinger omfatter såvel pensionsforsikringsordninger, pensionskasseordninger, tjenestemandspension som Arbejdsmarkedets Tillægspension. Selvstændige kan oprette pensionsforsikringer, der tegnes i forsikringsselskaber, og kan oprettes både som en privattegnet ordning og en ordning for en ansat. Reglerne om forsikringsordninger med løbende udbetalinger fremgår af pensionsbeskatningslovens § 2. Endvidere kan selvstændige erhvervsdrivende oprette og være medlem af pensionskasser, idet en pensionskasses medlemmer kan være personer, der ved optagelsen i pensionskassen er selvstændige erhvervsdrivende inden for samme branche, jf. bekendtgørelse nr. 459

af 29. juli 1988 om pensionskassevirksomhed under lov om forsikringsvirksomhed. De selvstændige erhvervsdrivende kan være omfattet af en kollektiv overenskomst, aftale eller lignende, der foreskriver pligt til medlemskab af pensionskassen, men dette er ikke en betingelse.

1.1. Oprettelse.

Når der er tale om en privattegnede ordning, skal forsikringstager være forsikret og ejer af forsikringen. Der kan være tale om forsikringer, der dækker dødsrisikoen og forsikringer, der dækker leverisikoen. I førstnævnte tilfælde er forsikringsydelsen betinget af, at den forsikrede er død på udbetalingstidspunktet, i sidstnævnte tilfælde af at den forsikrede er i live på udbetalings-tidspunktet.

Der kan på denne baggrund oprettes følgende livsforsikringsformer, som endvidere kan kombineres:

A: Livrente. (I pensionskasseordninger kaldet "alderspension").

En livrente går ud på at sikre den forsikrede en løbende årlig indtægt fra en vis alder og længst til den forsikredes død.

Livrenteforsikringen må ikke give ret til udbetalinger, før forsikrede er fyldt 60 år. Udbetalingerne skal bortfalde senest ved forsikredes død. Der kan dog aftales ret til udbetalinger i et fast åremål uanset forsikredes død forinden. Denne aftale om såkaldte "garanterede ydelser" kan kun træffes, hvis præmien for garantien ikke overstiger 10 pct. af præmien for den samlede forsikring. Som berettiget til de garanterede ydelser efter forsikredes død kan som begunstiget kun indsættes enten "nærmeste pårørende" eller ægtefælle (herunder fraskilt ægtefælle) og livsarvinger (børn, børnebørn osv.) og stedbørn og disses arvinger. Hvis der ikke er indsat begunstigede, udbetales de garanterede ydelser til afdødes bo.

B: Invaliderente. (I pensionskasseordninger kaldet "invalidepension").

En invaliderente går ud på at sikre den forsikrede en løbende årlig indtægt fra indtruffen invaliditet og længst til invaliditetens ophor eller forsikredes død.

C: Overlevelsesrente. (I pensionskasseordninger kaldet "ægtefællepension").

En overlevelsesrente går ud på at sikre den **forsikredes** ægtefælle en løbende årlig udbetaling fra forsikredes død og længst til ægtefællens død.

Overlevelsesrenten kan enten tegnes således, at den efterlevende ægtefælle får de årlige udbetalinger efter forsikredes død, eller således at forsikringstageren selv får årlige udbetalinger efter ægtefællens død. Den kan oprettes, selv om ægtefællerne er separeret eller skilt på oprettelsestidspunktet.

D: Børnepension.

En børnepension går ud på at sikre den forsikredes børn en løbende årlig indtægt fra forsikredes død, til børnene bliver voksne.

Børnepensionen må ikke give ret til udbetalinger, **efter at** barnet er fyldt 24 år eller efter dets død **før det** fyldte 24. år.

1.2. Indbetalinger (fradragsret - eventuel fordelina).

Præmier, som den selvstændige indbetaler til en privattegnede ordning, kan trækkes fra ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst (personlige indkomst). Ægtefæller har hver især fradragsret for præmier til forsikringer, der er tegnet med ham eller hende som ejer. Præmierne skal fratrækkes det år, hvori de efter forsikringsaftalen forfalder til betaling. Forudbetalte præmier kan altså først fratrækkes i forfaldsåret, og præmier, der er forfaldne, kan fratrækkes, uanset om de er betalt. (Fradragsret må dog nægtes, hvis det er klart, at den

pågældende ikke er i stand til at betale). Det er en betingelse for fradragsretten, at den selvstændige er fuldt skattepligtig til Danmark.

Præmien kan betales såvel i form af et kapitalindskud (dvs. indskud én gang for alle) som i form af på forhånd aftalte årlige indbetalinger.

Fradragsretten for præmieindbetalinger skal dog i visse tilfælde fordeles over en årrække. Det gælder først og fremmest, hvis der foretages store kapitalindskud på en ordning. Der er kun tale om fordeling/udskydelse af fradragsretten, men derimod ikke om bortfald af fradragsret.

Reglerne om fradrag for præmier til bl.a. pensionsordninger med løbende udbetalinger fremgår af pensionsbeskatningsloven § 18.

Det følger herefter af pensionsbeskatningslovens § 18, stk. 3 og 4, at privat indbetalte præmier til en pensionsordning med løbende udbetalinger kan fradrages fuldt ud, hvis præmie- eller bidragsperioden er 10 år eller derover.

Er bidragsperioden under 10 år, skal fradragsretten derimod fordeles med lige store beløb over en periode på 10 år. Fradraget beregnes på grundlag af det samlede præmiebeløb, der i alt skal betales, og fordeles derefter med lige store beløb over en periode på 10 år.

Hvis det samlede årlige fradrag udgør mindre end 25.000 kr., kan den selvstændige vælge at foretage et **årligt** fradrag på indtil 25.000 kr. (det såkaldte "**opfyldningsfradrag**"), indtil samtlige præmier er fradraget. Beløbet på 25.000 kr. reguleres efter reguleringstallet i § 20 i personskatteloven. (Beløbet udgør i 1989 27.100 kr.). Der kan dog højst fradrages et beløb, der svarer til forfaldne præmier i indkomståret og endnu uafskrevne beløb.

1.3. Forhøjelser.

Ordninger med en indbetalingsperiode på 10 år eller derover berøres således ikke af fordelingsreglerne, men sker der en forhøjelse af præmien på et tidspunkt, hvor den resterende indbetalingsperiode er under 10 år, skal

fradraget for forhøjelsen fordeles over 10 år, jf. pensionsbeskatningslovens § 18, stk. 4. Forhøjelsen betragtes som en selvstændig præmie med en præmieperiode under 10 år. Såfremt det årlige 1/10's fradrag før forhøjelsen er mindre end 25.000 kr. (reguleret) er der dog mulighed for at vælge et opfyldningsfradrag. Det skal i denne relation bemærkes, at opfyldningsfradraget kan anvendes ved siden af fradragsretten for præmier til den "oprindelige" ordning med en præmiebetalingsperiode. der er 10 år eller derover.

1.4. Nedsættelser eller ophar med indbetaling.

Efter pensionsbeskatningslovens § 18A, stk. 1, skal der ske omregning af fradrag og efterbeskatning i tilfælde, hvor indbetalingerne til en pensionsordning nedsættes eller standses, uden at ordningen ophæves. Det drejer sig bl.a. om indbetalinger til en pensionsordning med løbende **udbetalinger**, hvor der er foretaget fradrag for indbetalingerne efter pensionsbeskatningslovens § 18, stk. 1, eller stk. 4 og 5. I disse tilfælde skal fradragsretten omregnes i forhold til de faktiske indbetalinger. (Indkomstansættelserne for de år, hvori de for store fradrag er foretaget, skal forhøjes). § 18A skal dog kun anvendes, når en pensionsopsparer ophører eller nedsætter indbetalingerne, før der er indbetalt i 10 år.

Opfyldningsfradraget (supplerende fradrag op til 25.000 kr.) efter pensionsbeskatningslovens § 18, stk. 5, **kan** også benyttes ved omregning af fradragsret efter § 18A.

1.5. Beskatning af udbetalinger.

Løbende udbetalinger skal medregnes til den **forsikres** skattepligtige indkomst (personlige indkomst). Det samme gælder løbende udbetalinger til ægtefælle eller til børn under 24 år.

Hvis ejeren af ordningen har mulighed for at ophæve forsikringen i utide, dvs. inden pensionsbegivenheden ifølge policen er indtruffen, og gør dette, skal der betales en afgift på 40 pct. af forsikringens

tilbagekøbsværdi. Herudover skal ordningens værdi på ophævelsestidspunktet medtages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst (personlige indkomst), men der gives ved skatteberegningen fradrag for den betalte afgift. Det betyder typisk, at der skal betales indkomstskat af udbetalingerne med ophævelsesårets skatteprocent.

Overdrages forsikringen til en anden, eller stilles den til sikkerhed for et lån, skal der betales afgift og indkomstskat som ved ophævelse. Dette gælder også, hvis forsikringen ændres, således at den ikke længere er i overensstemmelse med reglerne om pensionsordninger med løbende udbetalinger.

Privattegnede ordninger kan kun fritages for betaling af indkomstskat ved ophævelse i utide m.v., hvis fripolicen er under 1.200 kr. årligt.

2. Ratepension.

Udtrykket "ratepension" er i dag - efter skatterefor- men - en fællesbetegnelse for rateforsikring og **te opsparing**. Forskellen mellem de to ratepensionsformer består primært i, at en rateforsikring oprettes i et forsikringsselskab og en rateopsparing i et pengeinstitut.

Reglerne for de to ordninger fremgår af henholdsvis pensionsbeskatningslovens § 8 og § HA.

En rateforsikring henholdsvis en rateopsparing er en kapitalforsikring henholdsvis **kapitalopsparing**, hvor det er aftalt, at forsikringssummen udbetales i rater over et vist åremål, og hvor raterne ikke bortfalder ved den **forsikre-** des/kontohaverens død.

2.1. Oprettelse.

Fælles for ordningerne gælder, at de kan oprettes såvel i som uden for ansættelsesforhold, dvs. også som en privattegnede ordning. Selvstændige kan således oprette ratepensioner. (Arbejdsgiverordninger er ordninger, hvor

alle indbetalinger foretages af arbejdsgiveren, men ordningen tilhører arbejdstageren).

En rateforsikring/rateopsparing skal være oprettet, inden den forsikrede fylder 55 år. Efter denne alder kan en rateforsikring/rateopsparing kun oprettes som tillæg til en tidligere oprettet ordning. Der gælder særlige regler med hensyn til størrelsen af tillægsforsikringer/opsparinger.

Opsparing i pengeinstitutter har ikke samme karakter som præmiebetaling til forsikringsordninger. For i videst muligt omfang at sidestille rateopsparing med rateforsikring er det i pensionsbeskatningsloven bestemt, at vilkårene for en rateopsparing skal fastsættes i en aftale mellem pengeinstituttet og kontohaveren. Indbetalings- og udbetalingsperioden samt størrelsen af det årlige indskud skal bl.a. fremgå af denne aftale. Det er dog tilstrækkeligt, hvis det af rateopsparingsaftalen fremgår, at der årligt højst kan indbetales et beløb, der svarer til opfyldningsfradraget (25.000 kr., reguleret), jf. TfS nr. 622, 1988.

Det skal af forsikringspolice/aftalen med pengeinstituttet endvidere fremgå, at rateudbetalingerne - der skal ske i lige store rater og strække sig over mindst 10 år - tidligst må påbegyndes ved forsikredes/kontohaverens fyldte 60. år. Udbetalingerne kan dog påbegyndes før denne alder, hvis forsikrede/kontohaver dør eller bliver invalid, eller hvis ligningsrådet har godkendt en lavere aldersgrænse end 60 år. Udbetaling af sidste rate må ikke ske senere end i det år, hvor forsikrede/kontohaver fylder 80 år.

Som begunstiget kan bl.a. forsikredes **"nærmeste pårørende"** eller forsikredes/kontohavers ægtefælle (herunder fraskilt ægtefælle) og/eller børn og disses livsarvinger indsættes. Begunstigelsesbestemmelsen kan dog helt udelades, således at beløb efter død tilfalder **forsikredes/kontohavers bo**.

2.2. Præmier/indskud.

Der er ingen begrænsninger med hensyn til storreisen af de beløb, der kan indbetales/opspares, og der er ingen begrænsninger for, hvor mange ratepensionsordninger der kan oprettes.

Præmier, som den forsikrede/kontohaver indbetaler til ratepension, kan fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst (personlige indkomst). Indbetaling kan såvel ske i form af et kapitalindskud som i form af på forhånd aftalte årlige indbetalinger.

For så vidt angår fradraastidspunktet og eventuel fordelina af fradrag gælder det samme som er anført under punkt 1.2., pensionsordninger med løbende udbetalinger. Der henvises til disse beskrivelser. For pengeinstitutordninger gælder, at kontohaver ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst kan fradrage de indbetalinger, der i løbet af indkomståret er foretaget til ordningen.

2.3. Udbetaling og beskatning.

Udbetalte rater skal i de år, hvori de udbetales, medregnes til den forsikredes/kontohavers skattepligtige indkomst som personlig indkomst. Det samme gælder udbetalte rater, der efter ejerens/kontohaverens død i kraft af en begunstigelsesbestemmelse udbetales til den pågældendes ægtefælle eller til børn under 24 år. I andre tilfælde svares afgift.

Ophæves ratepensionen af ejeren/kontohaveren i utide, skal der betales en afgift på 40 pct. af ordningens værdi. Herudover skal ordningens værdi på ophævelsestidspunktet medtages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst (personlige indkomst), men der gives ved skatteberegningen fradrag for den betalte afgift. Det betyder typisk, at der skal betales indkomstskat af udbetalingerne med ophævelsesårets skatteprocent. Det samme gælder ved overdragelse eller belåning. Der er ingen fritagelsesmulighed.

3. Kapitalpension.

Udtrykket "kapitalpension" er en fællesbetegnelse for kapitalforsikring i pensionsøjemed og opsparing i pensionsøjemed. Forskellen mellem de to kapitalpensionsformer består som for ratepension primært i, hvor den pågældende ordning er oprettet. Kapitalforsikring oprettes i et forsikringsselskab, der er berettiget til at drive virksomhed her i landet, og opsparing i pensionsøjemed i en bank, en sparekasse eller en andelskasse, der virker her i landet. Reglerne om kapitalforsikring i **pensionsøjemed** fremgår af pensionsbeskatningslovens §§ 10-11, og reglerne om opsparing i pensionsøjemed af §§ 12-13.

3.1. Oprettelse.

Fælles for ordningerne gælder, at de kan oprettes såvel i som uden for ansættelsesforhold, og ægtefæller kan oprette hver sin.

Forsikringen/opsparingen skal være oprettet/påbegyndt inden forsikredes/kontohavers fyldte 60. år. For forsikringsordninger kan der efter denne alder dog oprettes en police som tillæg til en tidligere police, ligesom indbetalingerne til en bankordning indenfor rammerne i pensionsbeskatningslovens § 16 kan foroges efter denne alder.

Det skal af ordningerne fremgå, at udbetaling tidligst må ske ved forsikredes/kontohavers fyldte 60. år eller ved død forinden og senest ved det fyldte 70. år. Tidligere udbetaling kan dog aftales i tilfælde af invaliditet, og i visse situationer har ligningsrådet godkendt en lavere pensionsalder end 60 år.

Der kan til ordningerne knyttes en invalidesumsforsikring.

3.2. Præmier og bidrag.

Indbetalinger til privattegnede kapitalpensions-ordninger kan fradrages i forsikredes/kontohavers personlige indkomst, jf. pensionsbeskatningsloven § 18, stk. 1, og personskattelovens § 3, stk. 2, nr. 3, under

forudsætning af, at den pågældende er fuldt skattepligtig til Danmark.

For forsikringsordninger gælder, at indskud fradrages i forfaldsåret, hvorimod indskud i opsparingsordninger fradrages i indbetalingsåret.

Indbetalinger i arbejdsgiverordninger er omfattet af bortseelsesretten i pensionsbeskatningslovens § 19 og skal derfor ikke medregnes i arbejdstagers skattepligtige indkomst. Bortseelsesreglen gælder uanset arbejdstageren ikke er fuldt skattepligtig til Danmark. Den skattemæssige behandling af indbetalingerne i såvel privattegnede ordninger som i arbejdsgiverordninger fører hermed til samme resultat, nemlig skattefrihed for indbetalingerne. Dette gælder dog generelt for alle pensionsformer omfattet af pensionsbeskatningslovens kapitel 1, og således også for de ordninger, der er omtalt ovenfor under punkterne 1 og 2.

Der gælder 2 fælles grænser for indbetalingerne til kapitalpension efter pensionsbeskatningslovens § 16, stk. 1, § 18, stk. 2, og § 21:

For det første kan der årligt højst indbetales 25.000 kr. (1987-niveau) med fradragsret. Denne **maksimumbeløbs**-grænse reguleres efter personskattelovens § 20 og udgør for indkomståret 1989, 27.100 kr.

For det andet skal indbetalingerne kunne rummes i den pågældendes personlige indkomst. For arbejdsgiverordninger **indebærer** dette, at en til den negative personlige indkomst svarende del af pensionsbidraget medregnes ved arbejdstagerens indkomstopgørelse. Den personlige indkomst opgøres efter personskattelovens § 3, inden bidraget trækkes fra. Præmier og bidrag til andre pensionsordninger fradrages derimod fuldt ud.

Et fradrag, der ikke kan rummes i den personlige indkomst, kan hverken overføres til fradrag ved indkomstopgørelsen for en eventuel ægtefælle eller fremføres til fradrag i senere indkomstår.

3.3. Tilbagebetaling.

Der er i **pensionsbeskatningslovens** § 21 A indført adgang - i såvel arbejdsgiver- som privattegnede ordninger - til at få for store indbetalinger tilbagebetalt uden skatte- og afgiftsmæssige konsekvenser. Der kan herom henvises til Skatteministeriets bekendtgørelse nr. 732 af 17. oktober 1986, §§ 23-24.

Hvor indbetalingen opfylder maksimumreglen, men ikke personlig indkomst-begrænsningen, har arbejdstageren eller den private opsparerer ret til at få det overskydende beløb tilbagebetalt uden afgiftsmæssige konsekvenser, jf. pensionsbeskatningslovens § 21 A, stk. 1. Der skal ikke søges om dispensation.

For arbejdsgiverordninger gælder retten til at få pengene tilbagebetalt, hvis arbejdsgiveren har indbetalt til kapitalpension i et år, hvor arbejdstagerens personlige indkomst er negativ. Det kan tænkes, f.eks. hvis arbejdstageren også er selvstændig erhvervsdrivende, og virksomheden giver underskud.

Arbejdsgiveren, pengeinstituttet eller forsikrings-selskabet skal give samtykke til, at beløbet hæves.

Påløbne renter tilbagebetales af administrative grunde ikke. Til gengæld skal indkomstansættelsen heller ikke forhøjes som følge af de renteindtægter, der er påløbet det midlertidigt placerede beløb i ordningen, men afkastet er realrenteafgiftspligtigt. Den overskydende indbetaling, **dvs. den** del, der ikke kan rummes i den personlige indkomst, **påvirker heller** ikke formueansættelsen, sålænge beløbet står på pensionsordningen.

Har indbetalingen oversteget 25.000 kr.'s grænsen (reguleret), har arbejdstageren eller pensionsopsparereren derimod ikke krav på tilbagebetaling. Der kan dog dispenseres ved at indgive ansøgning herom til skatteforvaltningen i ejerens bopælskommune.

Tilbagebetaling kan betinges af, at beløbet medtages ved opgørelsen af den skattepligtige formue fra og med det indkomstår, som tilbagebetalingen vedrører.

3.4. Udbetaling og beskatning.

Følles for ordningerne gælder, at der ved oprettelsen sikres udbetaling af en samlet kapital - et engangsbeløb. Ved normal udbetaling ved pensionsbegivenhedens indtræden skal der betales en afgift på 40 pct. af den samlede værdi af alle kapitalpensionsordninger, jf. pensionsbeskatningslovens §§ 25, 26 og 26 A. For så vidt angår udbetalinger, der hidrører fra indbetalinger og rentetilvækst for 1. januar 1980, udgør afgiften dog 25 pct. Ordninger, der er oprettet før 1. januar 1958, er i et vist omfang afgiftsfri.

Overdrages, belånes eller ophæves **kapitalpensionsordningerne** derimod i utide, skal der betales afgift plus indkomstskat efter reglerne i pensionsbeskatningslovens § 48 (dvs. op til 68 pct.). Der er ingen fritagelsesmulighed.

4. Pensionsordninger og forsikringer uden fradragsret - § 50, stk. 1, nr. 1 og 2-ordninger.

Livsforsikringer, der ikke omfattes af pensionsbeskatningslovens kapitel 1, dvs. livsforsikringer, som ikke opfylder betingelserne for, at der kan opnås fuld fradragsret for indbetalingerne, behandles efter reglerne i § 50, stk. 2-8. Årsagen til, at der ikke er fradragsret for indbetalingerne kan eksempelvis være, at der er aftalt udbetaling før det 60. år, eller at forsikringen er tegnet i et udenlandsk selskab. Bestemmelsen omfatter såvel livsforsikringer med løbende udbetalinger og kapitallivsforsikringer, men kun forsikringsordninger.

For visse af disse forsikringer er der samtidig som led i skattereformen indsat en bestemmelse i pensionsbeskatningslovens § 50, stk. 3, om en afgift på 40 pct. af årlige præmier og bidrag ud over et grundbeløb på 5.300 kr., og som årligt reguleres. I 1989 udgør det 5.800 kr. De forsikringer, der ønskedes ramt heraf, var livsforsikringer med et stort opsparingselement, og hvor selve forsikringselementet var af underordnet betydning.

Som eksempler herpå kan nævnes:

livsforsikringer, hvor der er aftalt en kort løbetid, f.eks. 6 år, og hvor der kommer en aftalt sum til udbetaling på udløbstedspunktet, eller hvor den forsikrede dør forinden dette tidspunkt

livsvarige livsforsikringer, dvs. livsforsikringer, hvor forsikringssummen kommer til udbetaling, når den forsikrede dør, uanset hvornår dette sker.

livsforsikringer med særlige begunstigelsesbestemmelser, udbetalingstidspunkter o.l.

Udover livsforsikringer, der falder ind under S 50, stk. 1, nr. 1, er også livsforsikringer, der er omfattet af S 50, stk. 1, nr. 2, pålagt afgift. Der er her tale om forsikringer, der ganske vist opfylder betingelserne for fuld fradragsret, men hvor forsikringens ejer ved ordningens oprettelse har givet afkald (uigenkaldeligt) på fradragsretten. Denne regel blev indført i 1987.

Det er summen af samtlige forfaldne indbetalinger til de omhandlede livsforsikringer, der skal sammenholdes med beløbsgrænsen.

Der er således ingen fradragsret for indbetalinger til disse ordninger. Til gengæld er alle andre udbetalinger end løbende, livsbetingede udbetalinger (der skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst) fritaget for både indkomstskat og afgift. Heller ikke dispositioner over ordningen, herunder belåning, medfører indkomstskat eller afgift.

Kapitel V.

Problemstilling oa løsningsmodeller.

1. Skattereformen.

Ved aftalen om en skattereform af 19. juni 1985 mellem regeringen (Det Konservative Folkeparti, Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti), Det Radikale Venstre og Socialdemokratiet blev det aftalt, at følgende ændringer skulle gennemføres på pensionsområdet:

Indførelse af en grænse på 50.000 kr. for det årlige fradrag, der kan foretages for indbetalinger til pensionsordninger, hvortil præmier og bidrag hidtil har været skattefri.

Pensionsindbetalinger og -udbetalinger påvirker den personlige indkomst.

Adgang til at oprette pensionsordninger med skattefrihed for udbetalingerne, men uden fradragsret for indbetalingerne.

Adgang for alle til at oprette kapitalpension. Fradrag for indbetaling kan dog kun foretages inden for 50.000 kr.'s grænsen, og kun i det omfang det kan rummes i den personlige indkomst i det pågældende indkomstår.

2.000 kr.'s fradraget for udgifter til livsforsikringer m.v., der ikke er fuldt fradragsberettigede efter pensionsbeskatningslovens afsnit I, udgifter til syge- og ulykkesforsikring samt indskud på børneopsparings- og selvpensioneringskonti ophæves.

Under arbejdet med at udmønte skattereftaften viste der sig imidlertid en række vanskeligheder. Tekniske undersøgelser viste, at et 50.000 kr.'s fradragsloft ville give problemer for personer med tilsagnsordninger, for selvpensionister og for personer, som kommer sent i gang med pensionsopsparing. (Ved tilsagnsordninger forstås pensionsordninger, hvor en arbejdsgiver giver en medarbejder tilsagn om en pension, der udgør en bestemt andel af medarbejderens pensionsgivende løn.)

Forhandlerne fra forligspartierne indgik herefter en ny aftale om pensionsområdet den 9. oktober 1985. Denne aftale, det såkaldte "miniforlig", indeholdt bl.a. følgende punkter:

50.000 kr.'s grænsen opgives. Pensionsindbetalinger og -udbetalinger påvirker den personlige indkomst.

Der gives adgang for alle til at tegne kapitalpension for 25.000 kr. årligt. Fradraget skal dog kunne rummes i egen personlig indkomst.

Der gives adgang til at oprette rateordninger i pengeinstitutter. Reglerne om fordeling af fradragsretten for rateforsikringer skal gælde tilsvarende for rateordninger i pengeinstitutter.

Skattereftaftalens adgang til at oprette ordninger med beskattede penge/skattefrie udbetalinger ophæves. Denne aftale havde baggrund i den planlagte begrænsning af fradragsretten (50.000 kr.'s loftet) og blev derfor opgivet samtidig med opgivelsen af fradragsbegrænsningen.

Sumudbetalinger fra livsforsikringer, der efter de gældende regler er tegnet for beskattede penge (under 2.000 kr.'s fradraget), er skattefrie. Denne

skattefrihed begrænses for sådanne ordninger med stort opsparingselement.

Opfyldningsfradraget i pensionsbeskatningslovens § 18 på 25.000 kr. reguleres.

Bidrag ifølge allerede indgåede aftaler om kapitalpension kan opdeles, så beløb ud over 25.000 kr. kan indsættes på en rateordning uden fordeling over 10 år.

2. Pensionsordninger med løbende udbetalinger.

2.1. Problemstilling.

Der synes ikke umiddelbart at være særlige hindringer for selvstændige erhvervsdrivendes pensionsopsparing i dette regelsæt. I hvert fald er reglerne identiske for lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende.

Ét forhold kan dog stille de selvstændige anderledes end lønmodtagerne, på trods af at reglerne er de samme, nemlig fradragbegrænsningsreglerne i pensionsbeskatningslovens § 18 og § 18 A. Dette er en følge af, at selvstændige i højere grad end lønmodtagere kan have - og i realiteten som oftest har - svingende indtægter fra år til år. Hertil kommer, at lønmodtagere, der foretager pensionsopsparing i et ansættelsesforhold, ikke er omfattet af disse regler.

De selvstændige erhvervsdrivende vil derfor oftere blive ramt af omregnings- og efterbeskatningsreglerne i § 18 A end lønmodtagere.

2.2. Løsningsmodeller.

2.2.1. Forhøjelse af 25.000 kr.'s grænsen.

Reglerne om **fradragsbegrænsning** blev indsat i **pensionsbeskatningsloven** i 1979 (Lov nr. 288 af 29. juni 1979).

Ved denne lov blev fradragsbegrænsningsreglerne for kapitalindskud (engangsindskud) og præmieindbetalinger med en indbetalingsperiode under 10 år til pensionsordninger med labende udbetalinger og rateforsikringer gennemført.

Indtil denne lovændring havde der været fuld fradragsret for præmier og kapitalindskud til disse ordninger, forudsat ydelsen var forfalden.

Efter 1979-loven skal samtlige kapitalindskud og præmier til de nævnte ordninger sammenlægges og fordeles fradragsmæssigt over 10 år. Hvis 1/10 af beløbet er mindre end 25.000 **kr.**, kan der "fyldes op", således at der opnås et årligt fradrag på 25.000 kr. Det beløb, der "fyldes op" med, skal dog være forfaldent til betaling. Opfyldningsfradraget er begrundet i et forsøg på at undgå bagatelfradrag som følge af fordelingsreglen. I forbindelse med skattereformen blev 25.000 kr.'s grænsen for opfyldning pristalsreguleret.

Udvalget foreslår, at opfyldningsfradragsgrænsen forhøjes, ihvertfald til 50.000 kr. (grundbeløb 1987). En regulering af 25.000 kr.'s grænsen fra 1979-1987 med nettoprisindekset (dvs. excl. afgifter) ville forhøje grænsen til ca. 42.000 kr. Det ville betyde, at der vil være umiddelbar fradragsret for alle engangsindskud på f.eks. de nævnte 50.000 kr. Herved vil man opnå, at en lang række omberegningstilfælde bliver ryddet af vejen, hvilket vil give administrative lettelser for skatteadministrationen og branchen. Forslaget vil medføre et beskedent provenutab på grund af de fremrykkede fradrag.

2.2.2. Ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne.

Et alternativ til en forhøjelse af beløbsgrænsen, jf. ovenfor, kunne være helt at ophæve fradragsbegrænsningsreglerne.

Som argumentation for at gøre dette kan fremføres følgende punkter:

at denne løsning vil være klart forenklende såvel for borgeren som for skattemyndighederne,

at der siden 1979 - hvor reglerne som nævnt ovenfor blev indsat i pensionsbeskatningsloven - er sket så væsentlige andre ændringer på skatteområdet, at reglerne i hvert fald ikke længere har helt samme berettigelse, som de havde, da de blev indsat.

Som væsentlige ændrede forudsætninger kan nævnes:

indførelse af realrenteafgift i 1984,

begrænsning af værdien af rentefradraget i forbindelse med skattereformen,

nedsættelse af marginalskatteprocenten fra 73 pct. til 68 pct.,

indførelse af virksomhedsordningen og dermed mulighed for at udjævne svingende indkomster via konto for opsparet overskud og

indførelse af forbrugsrenteafgiften fra 1987, så det formentlig ikke længere kan betale sig at foretage lånefinansierede indskud.

En ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne vil udover at virke lempende for de selvstændige - endvidere bevirke en kraftig forenkling for administrationen af pensionsbeskatningsloven, idet der bl.a. på dette felt er sat en stor kontrolindsats i værk.

Mod en ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne taler, at de blev indsat for at holde anvendelsen af fradragsreglerne indenfor en ramme, der kunne anses for rimeligt begrundet i de **pensionsøjemed**, der ligger bag reglerne. Hensigten med lovforslaget var at fjerne muligheden for at foretage store kapitalindskud med fradragsvirkning i indbetalingsåret.

Udvalget foreslår som ovenfor anført, at opfyldningsfradraget forhøjes, ihvertfald til 50.000 kr. Udvalget finder dog, at meget taler for helt at ophæve de særlige

fradragsbegrænsningsregler for kapitalindskud. Hvis man kan acceptere, at der ikke med de nugældende pensionsbeskatningsregler vil være uforholdsmæssige fordele ved særlig store fradrag for engangsindskud på pensionsordninger, bør reglerne ophæves. Man bør dog givetvis være opmærksom på de uheldige virkninger, der kan være ved meget store kapitalindskud kort tid før skattepligtsophør. Konsekvenserne ved en fuldstændig ophævelse bør overvejes nærmere, herunder for så vidt angår formueskattepligt.

Hvis reglerne ophæves, bør det overvejes at lave regler, der hindrer skatteflugt, jf. reglerne i pensionsbeskatningslovens §§ 19 A - 19 E, der kun omhandler pensionsordninger med en arbejdsgiver.

En ophævelse af fradragsbegrænsningsreglerne vil formentlig medføre, at flere vil foretage store kapitalindskud med et umiddelbart provenutab til følge. Det er ikke muligt at give et mere præcist skøn over størrelsen af provenutabet. De provenumæssige konsekvenser bør belyses yderligere, før der eventuelt træffes beslutning om en fuldstændig ophævelse.

En ophævelse af bortseelsesretten, dvs. retten til at bortse fra en arbejdsgivers indbetalinger til en pensionsordning ved opgørelsen af arbejdstagerens skattepligtige indkomst, vil i sig selv indebære en væsentlig tilnærmelse mellem reglerne for lønmodtagernes pensionsordninger og de selvstændige erhvervsdrivendes pensionsordninger. Hvis fradragsbegrænsningsreglerne ophæves, og den væsentligste forskel på fradragsreglerne for privat pensionsopsparing og bortseelsesreglerne for arbejdsgiverordninger derved fjernes, synes der ikke at være noget grundlag for at opretholde reglerne om bortseelsesret, som har været med til at gøre pensionsbeskatningsreglerne komplicerede og svære at overskue. Med de nye indberetningssystemer vil overgangen til et enstrengt system kunne lattes og arbejdsgiveren vil herved kunne friholdes for den besværlige opgave at skulle indberette bidragene/præmierne til de enkelte ansattes forskellige pensionsordninger som særlige

poster via lønseddelsystemet. Bidragene/præmierne skal i stedet medregnes til bruttoindkomsten.

En ensartet behandling af fradraget for præmier/indbetalinger til henholdsvis private ordninger og arbejdsgiverordninger vil endvidere lette administrationen af 25.000 kr.'s grænsen for kapitalpension, og en lønmodtager vil kunne indbetale bidrag til en arbejdsgiverordning.

En afskaffelse af bortseelsesretten vil betyde, at arbejdstageren skal medregne arbejdsgiverens bidrag til sin skattepligtige indkomst, samt at pensions- eller pengeinstituttet skal indberette indbetalingerne. Arbejdstageren skal herefter fradrage indbetalingerne på selvangivelsen. Dette ville kunne ske automatisk ved indberetning. Der vil således ikke være tale om, at arbejdstagerne skal udfylde ekstra rubrikker på selvangivelsen eller selv indbetale til pensionsordningen.

En ophævelse af de særlige fradragsbegrænsningsregler og bortseelsesreglerne ville betyde en væsentlig administrativ forenkling af pensionsreglerne. Ophævelse af bortseelsesreglerne vil ikke have provenumæssige konsekvenser, hvis samtidig fradragsbegrænsningsreglerne ophæves.

3. Ratepension.

Der henvises til samme problemstilling og løsningsmodeller som anført under punkt 2. Ratepensionsordninger kan dog herudover drage fordel af den afgørelse, Skatteministeriet i 1988 har truffet vedrørende årlige indbetalinger op til 25.000 kr., jfr. TfS 1988, nr. 622, og ovenfor i kapitel IV punkt 2.1.

4. Kapitalpension.

4.1. Problemstilling.

Før skattereformens gennemførelse kunne kapitalforsikring og opsparing i pensionsøjemed kun oprettes efter aftale mellem en arbejdstager og dennes arbejdsgiver, og alle indbetalinger skulle foretages af arbejdsgiveren.

I daa har alle mulighed for at oprette én eller anden form for kapitalpension, og reguleringerne er de samme, hvadenten der er tale om lønmodtagere eller selvstændige. Det kan derfor allerede her konkluderes, at selve livsforsikrings- respektive opsparingsformen ikke stiller de selvstændige erhvervsdrivende ringere end lønmodtagere.

Visse af de begrænsninger, der er knyttet til kapitalpensioner, kan virke forskelligt, alt efter om der er tale om en lønmodtager eller en selvstændig erhvervsdrivende.

For så vidt angår beløbsgrænsen på 25.000 kr. årligt er dette en lovbestemt grænse, der gælder generelt for alle. Heller ikke denne kan - i sig selv - være vanskeligere at administrere for de selvstændige.

Derimod må det være uomtvisteligt, at personlig indkomstbegrænsningen er sværere at håndtere for de selvstændige end for lønmodtagere. Det kan således have sine besværligheder inden udløbet af indkomståret på et rimeligt grundlag at bedømme, hvor stor den personlige indkomst har været. Vurderingen heraf skal nemlig ske, længe inden selvangivelsen skal indgives.

Dette forhold var da også én af årsagerne til, at man indsatte reglerne i pensionsbeskatningslovens § 21A om, at man uden videre har ret til at hæve beløb fra kapitalpensionskontoen, som overstiger den personlige indkomst, men inden for 25.000 kr.'s grænsen.

Hæveadgangen er dog også begrundet i, at der er tale om begrænsede beløb, som på denne måde midlertidigt kan opholde sig i en kapitalpensionsordning.

Det er imidlertid et spørgsmål, om disse **tilbage-**betalingsregler er tilstrækkelige, eller om de i virkeligheden skyder forbi det, der rent faktisk var hensigten med begrænsningsreglen.

Spørgsmålet er blevet yderligere accentueret med den efterhånden udbredte anvendelse af **virksomhedsskattelovens** regler. Det er dog i og for sig den samme problemstilling som hidtil, der gør sig gældende. Fordelen ved at anvende virksomhedsskatteordningen består bl.a. i, at en del af overskuddet (kapitalafkastet) alene beskattes med 50-56 pct.

Bogførings- og regnskabspligtige fysiske personer skal indsende selvangivelse for indkomståret 1988 senest den 9. juni 1989. Det skal samtidig hermed tilkendegives, om virksomhedsskatteordningen ønskes anvendt. På denne baggrund kan det i hvert fald i visse situationer være vanskeligt den 31. december 1988 at overskue og vurdere, hvor stor den personlige indkomst har været.

4.2. Løsningsmodeller.

4.2.1. Ophævelse af personlig indkomstbegrænsningen.

Den personlige indkomst opgøres efter reglerne i personskattelovens § 3. Det fremgår af denne bestemmelse, at den personlige indkomst omfatter alle skattepligtige indtægter, der ikke er kapitalindkomst. Der er således bl.a. tale om:

lønindkomst, honorarer o.l.,
indtægt ved selvstændig erhvervsvirksomhed, bortset fra indkomst ved skibsvirksomhed, der er den skattepligtiges bierhverv,
pensionsindtægter,
løbende udbetalinger og rateudbetalinger fra pensionsordninger, der er indkomstskattepligtige efter pensionsbeskatningsloven,
underholdsbidrag og andre løbende ydelser,
uddannelsesstøtte o.l.,
fortjeneste ved førstegangsafståelse af visse ejerlejligheder,

genvundne afskrivninger, der indgår i den skattepligtige almindelige indkomst.

Hvis en selvstændig erhvervsdrivende benytter sig af adgangen til at vælge virksomhedsskatteordningen, jf. lov-bekendtgørelse nr. 497 af 16. august 1988, er det kun en del af det overskud, der overføres fra virksomheden til den skattepligtige selv, der er personlig indkomst. En del af overskuddet i virksomheden betragtes som kapitalafkast, der beregnes efter særlige regler og medregnes til kapitalindkomsten. Dette beregnede kapitalafkast formindsker det beløb, der beskattes som overskud i virksomheden eller som personlig indkomst.

Personlig-indkomst-begrebet skal forstås som den "sande" personlige indkomst, dvs. at der hverken skal tages hensyn til eventuel overskydende positiv/negativ nettokapitalindkomst eller til ægtefællens nettokapitalindkomst efter overgangsreglerne i §§ 21-23 i personskatteloven eller til eventuelle overskydende fradragsberettigede udgifter efter personskattelovens § 24.

En fuldstændig ophævelse af personlig indkomstbegrænsningen vil være en klar lettelse for de selvstændige og samtidig betyde en (mindst lige så klar) forenkling og administrationsformindskelse for skattemyndighederne. En stor del af § 21 A regeladministrationen vil forsvinde. Udvalget kan anbefale en fuldstændig ophævelse af begrænsningen. Ophævelsen vil medføre, at flere skattepligtige, herunder primært selvstændige erhvervsdrivende, vil kunne oprette/indskyde på kapitalpension. Fradragsværdien vil typisk være lavere, når kapitalpensionsindskuddet fragår ved opgørelsen af kapitalindkomsten i stedet for ved opgørelsen af den personlige indkomst. Provenutabet må antages at være beskedent på grund af, at kun en begrænset personkreds må formodes at ville benytte den udvidede adgang til at indskyde på kapitalpension.

4.2.2. Adana til underskudsfremførsel.

Efter de gældende regler kan den overskydende del af kapitalpensionsbidragene, dvs. den del, der ikke kan rummes i den personlige indkomst, ikke modregnes i kapitalindkomsten for fradragsåret eller fremføres til fradrag for senere indkomstår. Spørgsmålet er, om man skal tillade fremførsel af et underskud svarende til det overskydende beløb. Med de stærkt svingende indkomster, som en række erhvervsdrivende er udsat for, kan der være et behov for regler om underskudsfremførsel, også i disse situationer. Godkendes en almindelig fremførselsadgang for den nævnte del af underskuddet, vil der opstå administrative problemer i fremførselsårene, såfremt denne del af underskuddet efter de nedenfor i punkt 4.2.3. omtalte regler ikke kan overføres til ægtefællen. Det ville i givet fald indebære en særregel for underskudsfremførsel, idet kun en begrænset del af det underskud, der blev fremført, ville kunne overføres til ægtefællen. Udvalget anbefaler en regel om underskudsfremførsel. Provenutabet må formodes at blive begrænset.

Et alternativ hertil kunne være en løsning, hvorefter begrænsningen for kapitalpensionsbidrag alene skal være opfyldt over en årrække. En sådan løsning ville kunne betyde, at en skatteyder kunne indbetale f.eks. 5 års **bidrag** i **et** år, enten med skattemæssig virkning for det **pågældende** indkomstår, hvilket ville ligne kapitalindskud, **eller med** skattemæssig virkning for de tidligere indkomstår, i hvilket tilfælde de tidligere års selvangivelser m.v. ville skulle ændres. Udvalget er dog af den opfattelse, at en regel om underskudsfremførsel på en mere hensigtsmæssig og enkel måde vil løse problemet med de selvstændige erhvervsdrivendes svingende indkomstforhold.

4.2.3. Adaana til overførsel til ægtefællen.

Ægtefæller har hver for sig lov til at fradrage 25.000 kr. til en kapitalpensionsordning. Efter de gældende regler **kan det overskydende** kapitalpensionsbidrag, hvorved forstås den del af bidraget, der ikke kan indeholdes i den

personlige indkomst, hverken fradrages i den skattepligtige indkomst eller **overføres** til fradrag hos ægtefællen. Den del af kapitalpensionsbidraget, der herefter er givet fradrag for, fordi det kan rummes i den personlige indkomst, kan fremføres og overføres til ægtefællen efter de almindelige regler, jf. personskattelovens § 13.

Ophæves personlig indkomstbegrænsningen, vil **kapitalpensionsbidraget** kunne fradrages i hele den skattepligtige indkomst. Det er herefter et spørgsmål, om beløbet bør kunne overføres til ægtefællen, såfremt det indgår i en indkomst som samlet er negativ.

For en adgang til overførsel taler, at pensionsopsparingen ville blive øget, og at overførselsadgangen ville blive den samme som for underskud opstået ved indbetaling til rateordninger og pensionsordninger med løbende udbetaling, hvilket ville være en forenkling af reglerne.

Mod en sådan adgang taler, at reglerne hænger snævert sammen med 25.000 **kr.'s-begrænsningen** for indskud på kapitalpension, herunder for så vidt angår provenu. En overførselsregel ville i realiteten medføre, at en ægtefælle uden skattepligtig indkomst ville kunne foretage fradrag for indbetalinger til kapitalpension med skattemæssig virkning for den anden ægtefælle. Dertil kommer, at der ikke er tale om et specielt problem for de selvstændige erhvervsdrivende, idet de har adgang til at overføre en del af overskuddet til den medarbejdende ægtefælle eller indgå lønaftale med ægtefællen. Disse muligheder har lønmodtagerne ikke. Endelig ville forslaget favorisere gifte personer fremfor papirløst samlevende, der ikke kan overføre underskud mellem hinanden.

Der foreligger ikke statistiske oplysninger, der kan belyse, hvor stor virkning en overførselsadgang mellem ægtefæller ville have. Provenutabet ved en eventuel ophævelse ville dog være endog meget væsentligt. Hvis f.eks. 100.000 skattepligtige udnyttede muligheden for at få overført fradraget, med en gennemsnitlig fradragsværdi på 60 pct., og et gennemsnitligt indskud på 20.000 kr., ville

det umiddelbare provenutab være 1,2 mia.kr. En løsning, hvorefter underskud behandles skattemæssigt ens, uanset om underskuddet er opstået som følge af f.eks. driftsomkostninger eller indbetaling til en pensionsordning vil efter udvalgets opfattelse være den administrativt enkleste.

Udvalget er af den opfattelse, at spørgsmålet om overførsel af underskud til ægtefællen har nær sammenhæng med, hvor stort maksimumsfradraget for kapitalpensionsbidrag er, herunder af hensyn til det umiddelbare provenutab.

4.2.4. Indbetalinasadaana efter indkomstårets udløb.

Efter investeringsfondslovens § 5 er det som hovedregel en betingelse for indrømmelse af fradrag, at indskuddet skal være foretaget efter udløbet af henlæggelsesåret, dvs. det indkomstår, for hvilket henlæggelse foretages, men inden udløbet af fristen for indgivelse af selvangivelse for henlæggelsesåret. Når henlæggelse til investeringsfond således kan ske efter indkomstårets udløb, hænger det bl.a. sammen med, at henlæggelsen er maksimeret til en procentdel af indkomsten.

Indføres en lignende adgang for kapitalpensioner vil det betyde, at pensionsaftalen kan indgås med ca. $\frac{1}{2}$ års forsinkelse eller mere. Der indgås en aftale med "tilbagevirkende kraft" i skattemæssig henseende. Derimod skal **aftalen** mellem pensionsopspareren/forsikringstageren og **pengeinstituttet** m.fl. naturligvis først have civilretlig virkning fra aftaletidspunktet. Hvis udvalgets forslag om at ophæve personlig indkomstbegrænsningen og om at tillade fremførsel af underskud gennemføres, vil langt de fleste problemer være løst, idet det eneste problem herefter vil være, om der ultimo indkomståret er likviditet til at foretage indbetaling til pensionsopsparingen. Udvalget er opmærksom på de meget store administrative problemer, som en adgang til efterfølgende indbetaling vil give, bl.a. for indberetningssystemerne og for selvangivelsen. Hvis der var en efterfølgende indbetalingsadgang, ville det ikke være muligt at fortrykke oplysninger om pensionsindbetalinger på

selvangivelsen, eller der ville skulle foretages en efterfølgende ændring. Alternativt skulle hele selvangivelsesproceduren flyttes nogle måneder. Udvalget kan derfor ikke anbefale, at der gives adgang til at indbetale til kapitalpension efter indkomstårets udløb.

5. Aldersgrænse for ind- og udbetaling.

Der stilles spørgsmål ved, om aldersgrænserne for indbetaling til og udbetaling fra pensionsordninger ikke kan ophæves, idet mange selvstændige erhvervsdrivende først på et meget sent tidspunkt har økonomisk mulighed for at påbegynde pensionsopsparring.

Pensionsordninger med løbende, livsbetingede udbetalinger kan oprettes når som helst, dvs. uden hensyn til den pågældendes alder. Hvis der er tale om garanterede ydelser (ydelse der kommer til udbetaling uanset den forsikredes død), må præmien for garantien ikke overstige 10 pct. af præmien for den samlede forsikring. Hvis der er tale om alderspension (livrente), må det normalt ikke være aftalt, at udbetaling påbegyndes før det fyldte 60. år.

Ratepension og -forsikring skal være oprettet inden den forsikrede fylder 55 år. Efter denne alder kan en rateordning kun, og inden for visse grænser, oprettes som et tillæg til en tidligere oprettet police.

Når man ved gennemførelsen af pensionsbeskatningsloven **fandt** det rigtigst at foreskrive, at en rateforsikring skal være oprettet før den pågældendes 55. år, var det for at udelukke en ikke tilsigtet skattemæssig udnyttelse af reglerne. Ved den nævnte aldersgrænse sikres, at de midler, der anbringes i en rateforsikring, i de normale tilfælde vil være bundet i mindst 5 år, da rateudbetalinger tidligst kan aftales påbegyndt ved det 60. år. Man tog herved også i betragtning, at der er større formodning for et egentlig pensionsmotiv, når forsikringen oprettes i en ikke for sen alder.

På den anden side fandt man det dog rimeligt at åbne adgang til, at en før det 55. år oprettet rateforsikring

kan forhøjes, også efter at denne aldersgrænse er passeret. Disse synspunkter lå til grund for reglen om, at en police efter det 55. år kun kan oprettes i tilslutning til en **før** denne alder oprettet police, og således at der ved til-lægspolice ikke kan ske forhøjelse af de tidligere aftalte forsikringsydelser med mere end 50 pct.

Policens udbetalingstidspunkter for de enkelte rater skal ligge mellem forsikredes 60. og 80. år. Der kan aftales påbegyndelse af rateudbetalingerne i tilfælde af forsikredes invaliditet før det 60. år.

For rateordninger gælder, at der er ubegrænset adgang til at aftale, at raterne også skal komme til udbetaling efter, at den forsikrede er afgået ved døden (garanterede ydelser). Den ubegrænsede adgang til garanterede rateydelser skal dog ses i sammenhæng med, at det altid er en forudsætning, at raterne først og fremmest skal udbetales til pensionisten selv, og at raterne skal udbetales så vidt muligt, mens pensionisten selv er i live. Derfor gælder der aldersgrænser for udbetalingerne.

Kapitalpension og -forsikring skal være oprettet inden det 60. år. Ved fremsættelsen af forslaget til pensionsbeskatningslov fandt man, at det i og for sig kunne være rimeligt, at der i lighed med reglerne for rateforsikring i pensionsøjemed blev fastsat en 55 års grænse for oprettelse af kapitalforsikring i pensionsøjemed. Når man dog i stedet **valgte** at foreslå den gældende 60 års grænse skyldes det hensynet til, at der på dette punkt kom til at gælde de samme regler som for opsparing i pensionsøjemed, hvor man anså det for rigtigst at fastsætte aldersgrænsen til 60 år. Efter pengeinstitutternes erfaringer var en betydelig del af deres opsparingskonti i pensionsøjemed nemlig oprettet i en sen alder og i vidt omfang i alderen mellem 55 og 60 år. Disse erfaringer fandt man at kunne tage i betragtning ved aldersgrænsen på 60 år for kapitalforsikring.

For kapitalpension gælder, at der normalt tidligst kan ske udbetaling ved det fyldte 60. år, og senest ved 1. plicedag efter det fyldte 70. år. Der kan dog tillige

aftales udbetaling til den forsikrede i tilfælde af tidligere indtruffen invaliditet.

For kapitalpensioner gælder således, at de kan udbetales allerede umiddelbart efter det fyldte 60. år, mens der kan foretages fradragsberettigede indbetalinger helt frem til umiddelbart før udbetalingen. På dette område er kapitalpensionsreglerne meget mere liberale end ratepensionsreglerne. Det må dog tages med i betragtning, at der kun er begrænset adgang til indbetalinger på kapitalpensionsordninger, mens adgangen til indbetaling til ratepensionsordninger er ubegrænset.

Udvalget finder, at de gældende aldersgrænser i pensionsbeskatningsloven er velbegrundede i pensionshensynet. Udvalget finder dog, at der i nogle situationer kan være et behov for at oprette ratepensionsordninger efter det fyldte 55. år.

Udvalget kan derfor anbefale, at rateordninger for såvel selvstændige erhvervsdrivende som lønmodtagere skal kunne oprettes indtil det fyldte 60. år, men således, at der fortsat gælder en 5 årig "karensperiode", dvs. at udbetaling som hovedregel først skal kunne ske ved det fyldte 65. år. Den seneste udbetaling foreslås som hidtil til det 80. år. Herved vil reglerne på indbetalingssiden for så vidt angår aldersbetingelserne svare til reglerne for kapitalpension. Et eventuelt provenutab må formodes at være af meget beskeden størrelse. Der vil ikke være administrative konsekvenser af en sådan ændring.

6. Arveafgift.

Det spørgsmål er rejst, om der for så vidt angår arveafgift er forskel på, om en pensionsordning er oprettet i et lønmodtagerforhold eller af en selvstændig erhvervsdrivende.

For så vidt angår rate- og kapitalpensionsordninger er der ikke forskel. Hvis der er tale om en pensionsordning med løbende livsbetingede udbetalinger, som den skattepligtige selv har indbetalt til, vil de efterladte skulle

betale arveafgift, uanset om **afdøde** var lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende. Forsikringer med løbende livsbetingede ydelser til fordel for ægtefælle eller børn er derimod fritaget for arveafgift, hvis de er tegnet som led i en generel lønmodtagerordning, idet praksis har sidestillet sådanne pensioner med egentlige tjenestemandspensioner.

Der er tale om en problemstilling, som Skatteministeriet er opmærksom på, jf. betænkning nr. 1014/1984 om arve- og gaveafgift. Udvalget kan anbefale, at problemet løses i forbindelse med en vurdering af den arveafgiftsmæssige behandling af pensionsordninger.

