

Skatteministeriet
Att.: Anders Nielsen
Nicolai Eigtveds Gade 28
1402 København K
lovgivningoekonomi@skm.dk
an@skm.dk



Høringsvar til ændringer i Pensionsbeskatningsloven mfl.

Vi har modtaget forslag til lov om ændring af pensionsbeskatningsloven mfl. om målretning af aldersopsparingen og forhøjelse af pensionsudbetalingsalderen og udbetalingsperioden for ratepension. Vi takker for at få lejlighed til at afgive bemærkninger.

I det følgende anfører vi først og fremmest vores principielle bekymringer for de initiativer, der udspringer af "Aftale om flere år på arbejdsmarkedet". Afslutningsvist har vi nogle enkelte bemærkninger til de konkrete udmøntninger i lovforslaget.

1. Aldersopsparing skal på en gang løse to forskellige problemer

Aldersopsparingen er en del af den løsning regeringen præsenterer på samspilsproblestillingen, fordi aldersopsparing – i modsætning til øvrige tilgængelige pensionstyper - ikke modregnes i offentlige ydelser. Samtidigt skal målretningen af aldersopsparingen medvirke til at øge arbejdsudbuddet. Flere skal blive længere på arbejdsmarkedet.

Balancen mellem disse to hensyn medfører imidlertid en række betingelser og krav til aldersopsparing, der i sidste ende kan medføre, at aldersopsparingen bliver mindre efterspurgt.

1.1 Aldersopsparing skal indbygges i de obligatoriske pensionsordninger – Hvad skal der til for at det sker?

De økonomiske beregninger bag aftalen om flere år på arbejdsmarkedet opererer med en fremrykning af skat. Fremfor at pensionen beskattes ved udbetaling, beskattes den ved indbetaling til aldersopsparing (i og med der ikke gives bortseelse i lønindkomsten eller fradrag). Det er derfor en forudsætning ved beregningen, at der sker en væsentlig forskydning fra fradragsberettiget pensionsopsparing til den ikke fradragsberettigede aldersopsparing. Det vil kræve, at aldersopsparing indbygges i arbejdsmarkeds- og firmapensionerne, hvis fremrykningseffekten skal opstå.

Aldersopsparing kommer dog ikke automatisk ind i ordningerne. Beslutningstagerne bag ordningerne skal først og fremmest efterspørge den, og selskaberne skal kunne levere den til den rigtige pris.

08.09.2017

Forsikring & Pension
Philip Heymans Allé 1
2900 Hellerup
Tlf.: 41 91 91 91
Fax: 41 91 91 92
fp@forsikringogpension.dk
www.forsikringogpension.dk

Karen Leth Jensen
Chefkonsulent
Dir. +45 41 91 90 74
KLJ@forsikringogpension.dk

Sagsnr. GES-2017-00195
DokID 344233

Elementer der indgår i overvejelserne om, hvorvidt aldersopsparing skal indbygges i arbejdsmarkeds- og firmapensionerne, er bl.a.:

- Kan den enkeltes aldersopsparing nå at få en størrelse, der berettiger omkostningerne ved at integrere den?
- Får alle i ordningen noget ud af en aldersopsparing – så den kan integreres obligatorisk eller som minimum som en defaultløsning (så den bliver billigere at administrere)?
- Er aldersopsparing til at forstå for medlemmerne i pensionsordningen?
- Er der bedre alternativer?

Og netop på disse afgørende punkter synes aftalens anden målsætning om øget arbejdsudbud at lave benspænd for udbredelsen af aldersopsparingen. I det følgende gennemgås hvorfor.

1.1.1 Kan de personer der oplever modregning, nå at få en aldersopsparing af en størrelse, der har reel økonomisk betydning for dem?

For at fastholde lønmodtagerne på arbejdsmarkedet er muligheden for indbetaling af høje beløb (51.000 i 2023 (2018-niveau)) først åben fra det 5. år før folkepensionsalderen. Det betyder imidlertid, at de grupper på arbejdsmarkedet, som er mest slidte, ofte ikke vil være i arbejde eller kun have 1-2 år tilbage, når deres vindue for indbetaling åbnes.

Hertil kommer, at de lønmodtagergrupper, der er hårdest ramt af modregning, ikke vil kunne indbetale det fulde beløb, fordi deres pensionsbidrag ikke er høje nok. Hvis man har et pensionsbidrag på 12 pct. af lønnen og også betaler ca. 15 pct. af pensionsbidraget til forsikringsdækninger, skal man have en løn i nærheden af 700.000 om året, for at kunne betale 51.000 om året til en aldersopsparing (inkl. indeholdelse af 40 pct. acontoskat, jf. forslaget § 3, nr. 5). Lønmodtagere på det lønniveau er typisk for længst ude over modregning. Deres folkepensionstillæg er helt aftrappet.

For de generationer, der nærmer sig 60'erne, og som derfor ikke kan nå at indbetale 4.600 kr. (2010-niveau) igennem en længere årrække, vil aldersopsparingerne dermed blive for små til at løse andet end en minimal del af samspilsproblemerne.

På den baggrund opfordrer vi til, at perioden, der kan indbetales det høje beløb, strækkes til 10 år før folkepensionsalderen. Til gengæld kan loftet for indbetaling sænkes, uden at det rammer de lønmodtagergrupper, der er hårdest ramt af samspilsproblematikken.

Dette vil imidlertid kunne påvirke den beregnede arbejdsudbudseffekt. Undersøgelser viser imidlertid, at det faktiske arbejdsudbud blandt ældre i højere grad afhænger af helbredsmæssige forhold end af økonomiske.

1.1.2 Får alle noget ud af omlægning – kan den gøres obligatorisk?

For at aldersopsparing skal kunne indbygges som et obligatorisk element, skal den være en fordel for de fleste af dem, der er omfattet af ordningen. Også her kan hensynet til arbejdsudbuddet udgøre en hindring for ønsket om, at aldersopsparing bliver en anvendelig løsning.

For at kunne indbetale det høje beløb til aldersopsparing i de sidste år inden folkepensionsalderen, må en pensionsopsparer ikke have modtaget udbetalinger fra en fradragsberettiget ordning i perioden 10 år før folkepensionsalderen, jf. § 1, nr. 14 (forslag til ny § 25 A, stk. 6). Denne type udbetalinger omtales i det efterfølgende som "diskvalificerende udbetaling".

Som eksempler på diskvalificerende udbetalinger kan nævnes almindelige udbetalinger efter pensionsvilkårene (som eksempelvis kan ske fra alderen 60 år, fordi pensionen er tegnet før maj 2007). En særlig kategori er udbetalinger på delpension – dvs. udbetalinger til en lønmodtager, der har valgt at blive deltids på arbejdsmarkedet og få pension udbetalt som supplement. I disse tilfælde kan der ikke længere indbetales på aldersopsparing med de forhøjede beløb.

Selvom samspilsproblemet jo netop skulle afhjælpes ved omlægning af modregningsbelastet pension til pension, der ikke modregnes, så er det kun muligt for nye indbetalinger. Omlægning af allerede indbetalt modregningspligtig pension til aldersopsparing er ikke tilladt, da omlægning af gamle pensionsmidler ikke øger arbejdsudbuddet.

En konsekvens af denne tilknyttede betingelse er, at det kan være problematisk at indbygge aldersopsparingen med forhøjede indbetalinger som et fast element i de obligatoriske ordninger. Hverken arbejdsgiver eller pensionselskab (og knapt nok lønmodtageren selv) kan vide, om der evt. er sket en diskvalificerende udbetaling fra et pensionselskab. Og indbetaling til aldersopsparing (udover 5.100 kr. (2018-niveau)) efter en diskvalificerende disposition, pålægges strafafgift på 40 pct. af indbetalingen over grundbeløbet. Der er dermed en risiko for at pålægge medlemmet af pensionsordningen en økonomisk byrde ved at indbygge aldersopsparing som fast del af ordningen.

Det er derfor sandsynligt, at nogle arbejdsgivere og overenskomstparter i samarbejde med pensionselskabet vil vælge, at en evt. obligatorisk indbetaling på aldersopsparing fortsætter på det lavere grundbeløb (5.100 kr. (2018-niveau)) - også når året for de forhøjede beløb indtræder. Det er derfor langt fra sikkert, at de høje aldersopsparingsindbetalinger vil blive indarbejdet som obligatoriske eller som defaultløsninger i arbejdsmarkedspensionere. Det vil have markant betydning for det samlede niveau af indbetalinger på alderspensionsordningerne.

Herudover medfører betingelsen, at pensionselskaberne fremover skal udvikle og gennemføre en ny type indberetning, hver gang de sætter udbetaling af en pension i gang, som eventuelt vil diskvalificere en lønmodtager fra senere at indbetale på en aldersopsparing. Det vil alt andet lige øge omkostningerne.

Ud fra et udbredelsessynspunkt vil det derfor være en klar fordel at fjerne bestemmelsen om de diskvalificerende udbetalinger. Alternativt er der brug for, at pensionselskaberne får nem adgang til information om, hvorvidt et medlem af en pensionsordning har haft diskvalificerende udbetalinger.

1.1.3 Pension skal kunne forklares og forstås

Det forhøjede beløb foreslås indfaset med 1.000 kr. over en 5-årig periode fra 46.000 i år 2018 til 51.000 i år 2023. Indfasningen er fastsat på baggrund af en række underliggende forudsætninger, herunder forventningen til, hvor stor en del af pensionsindbetalingerne, der vil blive omlagt til alderspensionsopsparing.

Disse forudsætninger er behæftet med stor usikkerhed. Denne usikkerhed bæres således med over i fastlæggelsen af indfasningen.

Forsikring & Pension

Sagsnr. GES-2017-00195

DokID 344233

I betragtning af usikkerheden forbundet med antagelserne i beregningsgrundlaget bør konsekvenserne af en beslutning om indfasning overvejes grundigt. Konsekvenserne af en indfasning med så mange små trin (som oven i købet skal reguleres efter personskattelovens § 20) betyder både at rådgivning af kunder om, hvad de kan indbetale år for år bliver unødigt kompliceret, hvis ikke umulig - ligesom indfasningen medfører dyr systemudvikling i pensionselskaberne.

På den baggrund vil vi opfordre til, at den foreslåede indfasning af det forhøjede beløb aflyses.

1.1.4 Alternativer til aldersopsparring

Som følge af de betingelser og krav, der er knyttet til den nye aldersopsparring, ser vi en betydelig risiko for, at beslutningstagerne bag ordningerne finder det mere attraktivt at flytte opsparring ud af det skattebegunstigede pensionsmiljø. Opsparing uden for pensionsmiljøet modvirker også samspilsproblemer. Uden for pensionsmiljøet kan parterne bag ordningerne i højere grad selv sætte rammerne for opsparringen ud fra de behov pensionskassemedlemmer og -kunder har til deres seniortilværelse og alderdom. Det er vores bekymring, at en sådan udvikling på sigt vil svække bæredygtigheden af det danske pensionssystem.

1.2 Konklusion

På denne baggrund vil vi opfordre til, at forslaget om målretning af aldersopsparringen ændres, så aldersopsparring reelt kommer til at udgøre en del af løsningen af samspilsproblemet. Dette skal ske ved at fjerne de foreslåede betingelser for indbetaling, så pensionstypen kan bruges af flere og være enklere og billigere at administrere for selskaberne og at forstå for borgerne.

2. Ændring af pensionsudbetalingsalderen

2.1 Overordnet bekymring om forringelse af pensionssystemet

Med lovforslaget hæves pensionsudbetalingsalderen med to fulde år. Pensionsudbetalingsalderen er den alder, hvor en person kan sætte sin pensionsopsparring i gang uden at blive pålagt strafafgift. Indtil 2007 kunne pensionsopparere få deres private opsparring udbetalt fra det år de fyldte 60 år. Fra maj 2007 har udbetalingsalderen været 5 år før folkepensionsalderen (der som bekendt bliver løbende reguleret med udvikling i levetiden). Nu lægges der op til at skære to år af denne periode.

For en person født i år 2000, som efter de eksisterende levetidsprognoser forventes at få en folkepensionsalder på 75 år, betyder det, at vedkommende først kan få sin private pensionsopsparring udbetalt, når han eller hun runder de 72. Dette gælder både for den pension personen obligatorisk indbetaler af sin løn hver måned, og den pension vedkommende eventuelt selv har valgt at spare op på en privat ordning.

Forbrugerne vil opleve dette som en markant forringelse af pensionsopsparring, som de kender den.

Pensionsordninger skal være – og også opfattes som – en forsikring mod et fattigt liv i alderdommen. Uanset de stigende levealdre og generel sundhed, så vil

der stadig være mennesker med fysisk og psykisk krævende arbejde, som ikke vil være i stand til at arbejde fuld tid til de er over 70 år.

Delvis igangsættelse af privat pensionsopsparing er i dag de facto en løsning for seniorer, som er for nedslidte til at blive fuld tid på arbejdsmarkedet, men som gerne vil arbejde så meget de formår i de sidste år frem mod folkepensionsalderen. Efter pensionssekskabernes erfaring anvendes delpension i mindre grad som valg mellem fuld tid og halv arbejdstid og oftere som et valg mellem halv og fuld tilbagetrækning. Det kan derfor ikke udelukkes at fraværet af en delpensionsmulighed samlet set vil mindske arbejdsudbuddet.

Derudover kan en senere udbetalingsalder lede til en indlåsningseffekt, hvis det afholder pensionsopparere fra at flytte deres pensionsopsparing, fordi flytning til en ny aftale vil kunne medføre senere udbetalingsalder.

Det er vigtigt for opbakningen til det danske pensionssystem, at pension ikke opleves som gradvist mindre attraktiv. Når danske lønmodtagere skal spare 12-18 pct. af deres løn op i obligatoriske pensionsordninger, er det vigtigt, at pensionen fortsat ses som et gode og en velfærdsgaranti. Der bør ikke være behov for at spare yderligere op til en "seniortilværelse" mellem den arbejdsdygtige alder og folkepensionsalderen ved siden af den obligatoriske ordning.

Hvis opbakningen til det traditionelle pensionssystem smuldrer, vil det betyde udvikling væk fra det pensionssystem, vi kender i dag.

2.2 Kompliceret rådgivning

Den nye og dermed tredje pensionsudbetalingsalder vil desuden medføre endnu et komplikationslag i rådgivning om pension både i forbindelse med pensionsoverførsler og i forbindelse med tilrettelæggelse af udbetalingsforløb.

3. Tekstnære bemærkninger

Givet formuleringerne i aftalen "Flere år på arbejdsmarkedet" er de valgte tekniske løsninger i det store hele fornuftige og hensigtsmæssige.

Vi har derfor kun enkelte bemærkninger til de valgte løsninger.

3.1 Afregning af aconto A-skat for indbetaling til aldersopsparing

Efter forslaget lægges der op til, at pensionssekskaberne skal indeholde en foreløbig skat på 40 pct. af indbetalinger til aldersopsparing, for indbetalinger over 4.600 kr. (2010-niveau) i de sidste 5 år før folkepensionsalderen. For indbetalinger under denne grænse, må sekskaberne selv vælge om de vil tilbyde afregning, eller lade deres kunder afregne skatten over årsopgørelse og forskudsregistreringen.

Vi er glade for, at det gøres muligt for pensionssekskaberne at afregne den skat, som lønmodtageren skal betale af sin indbetaling til aldersopsparing. Det kan betyde, at aldersopsparing bliver mere attraktiv for lønmodtagere, fordi de dermed slipper for, at skulle have en ekstraudgift til skattebetalingen ud over deres pensionsbidrag.

Vi frygter imidlertid, at hvis det gøres *obligatorisk*, at det er pensionselskabet, der skal afregne skat på de store beløb, kan det virke hæmmende for udbredelsen af indbetaling af de forhøjede beløb.

Har et selskab valgt *ikke* at afregne skat på de 4.600 kr. (2010-niveau) bør de kunne fortsætte med denne tekniske løsning også for højere beløb. Hvis ikke selskabet får denne mulighed, kan det betyde, at selskabet ikke kan håndtere de højere indbetalinger i arbejdsgiverordninger og i stedet henvise kunden til at indbetale på en privat ordning. Der vil være selskaber med kundesegmenter, der ikke har problemer med likviditetspåvirkningen af skatten, ligesom der kan være selskaber, for hvem det er muligt sammen med kunderne at afhjælpe likviditetspåvirkningen ved at justere i firmapensionsaftalen fremfor at udvikle systemer til at afregne acontoskat. Endelig kan der være selskaber, som vil tilbyde den enkelte forsikrede mulighed for at vælge mellem aldersopsparing med afregning og aldersopsparing uden afregning. Størst mulig fleksibilitet, vil bidrage til at aldersopsparing kan integreres i flest mulige arbejdsgiverordninger, og at flest mulige kunder kan finde en model, der passer til deres behov.

På den baggrund opfordrer vi til, at frivilligheden vedrørende afregning af foreløbig skat af indbetalinger til aldersopsparing fortsætter for alle beløbsstørrelser – også i de sidste 5 år før folkepensionsalderen.

3.2 Udbetalinger der ikke diskvalificerer fra indbetaling til aldersopsparing

PBL § 8, stk. 2, gør det i dag muligt at tilknytte en invalidesum til en rateforsikring. Den foreslåede § 25 A, stk. 6, bør omfatte udbetaling af en sådan sum.

I den sammenhæng er der behov for præcisering af konsekvenserne af efterfølgende dispositioner over en pension med påbegyndt udbetaling uden konsekvenser for aldersopsparingsloftet efter reglerne i § 25 A, stk. 6. For eksempel, hvad er konsekvenserne, hvis en rateforsikring er under udbetaling pga. invaliditet, men den forsikrede vælger at ophæve forsikringen (og betale 60 pct. i afgift). Vil denne disposition fremover diskvalificere den forsikrede fra at indbetale det forhøjede beløb til aldersopsparing, eller er det fortsat at betragte som udbetaling af en rateforsikring pga. invaliditet?

3.3 Kort frist til udvikling af metode til opsamling af data til indberetning

I forbindelse med de nye pligter til indberetning af de diskvalificerende udbetalinger, gør vi opmærksom på, at pensionselskaberne får svært ved at være klar til 1. januar 2018. Selvom selve indberetningen til SKAT eventuelt først skal ske på et senere tidspunkt, så skal selskaberne opsamle data om de skatte- og afgiftspligtige udbetalinger, der senere skal indberettes om. Med en lov der først endeligt vedtages sent i 2017 er det ikke realistisk at kunne færdiggøre udviklingen til tiden.

På den baggrund foreslår vi en ændring til forslaget ikrafttrædelsesbestemmelse § 6, stk. 3, således at kun udbetalinger, der påbegyndes (forfalder til betaling) efter 1. april 2018 kan diskvalificere fra senere at indbetale beløb højere end grundbeløbet til aldersopsparing. Dette vil også have den effekt, at personer der i god tid - sammen med deres arbejdsgiver - har planlagt at gå på delpension i starten af det nye år, ikke rammes, mens de personer, der endnu går med

overvejelser om delvis tilbagetrækning, kan nå at overveje konsekvenserne af beslutningen og evt. ændre denne.

Forsikring & Pension

Sagsnr. GES-2017-00195

DokID 344233

3.4 Tekniske valg i forbindelse med afregning af acontoskat

Vi har været i dialog med Skatteministeriet og SKAT om den foreslåede tekniske løsning, som i et vist omfang læner sig op ad den model, som branchen i dag anvender for afregning af arbejdsmarkedsbidrag.

Det er vores opfattelse på dette tidspunkt i undersøgelserne, at den foreslåede løsning er den mindst byrdefulde af flere mulige.

Det skal dog understreges, at der ikke er tale om en simpel opgave, selvom elementer af modellen kendes i forvejen. Sådan som vi forstår forslaget, er der væsentlige forskelle. Det skyldes bl.a., at arbejdsmarkedsbidrag afregnes på selskabsniveau og ikke på CPR-nummer-niveau, som vi vurderer er tilfældet med den kommende acontoskat. Det skyldes bl.a. at arbejdsmarkedsbidraget trækkes af hele det indbetalte bidrag, mens acontoskatten først skal beregnes på et senere tidspunkt i processen, når præmier til forsikringsdækninger og andre pensionstyper er beregnet og udskilt af bidraget.

Vi står til rådighed for yderligere dialog, så vi i fællesskab kan finde den rette løsning, og ønsker derfor blot med denne bemærkning at understrege, at selskaberne skal i gang med omfattende IT-udvikling, som kan være omkostningsfuld også pga. det tidspres, udviklingen skal foregå under.

3.5 Udfordring ved nedsættelse af loft for indbetalinger til aldersopsparring

Med nedsættelse af loftet fra 27.600 kr. (2013-niveau) til 4.600 kr. (2010-niveau) står flere pensionselskaber med den udfordring, at en aftale om årlig indbetaling til privat aldersopsparring ikke kan ændres uden kundens accept. Selskabet kan dermed ikke selv nedjustere indbetalingen til det nye loft. Som udgangspunkt havde selskaberne samme udfordring, da loftet for kapitalpensionsindbetalinger blev ændret i 2012. Forskellen på de to situationer er imidlertid, at en kunde, der ikke reagerede på henvendelser fra pensionselskabet om at få stoppet sin kapitalpensionsindbetaling, var alene om den konsekvens det havde. Med PBL § 57, stk. 1, nr. 5, er der imidlertid pålagt pensionselskabet en bødestraf for høje indbetalinger til aldersopsparring, som selskabet ikke har mulighed for at afværge, hvis ikke kunden medvirker aktivt.

Vi er opmærksomme på, at Skatteministeriet ikke i skattelovgivningen kan ændre aftalegrundlaget mellem selskab og kunde på en måde, der bemyndiger selskaberne til at ændre indbetalingsbeløb uden accept fra kunden. Vores forslag er derfor, at selskaberne ikke skal ifalde straf for overskridelser af den nye lavere grænse, hvis ikke aftalegrundlaget med kunden giver selskabet mulighed for på egen hånd at ændre aftalen.

3.6 Forlængelse af udbetalingsperioder

Vi ser positivt på forlængelse af udbetalingsperioden på kapital/aldersopsparring og rate. Dette har længe været et ønske fra branchen.

Med venlig hilsen

Karen Leth Jensen