



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 1 LS

(2018 – 2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag
til lovvedtak og stortingsvedtak)

FOR BUDSJETTÅRET 2019

Skatter, avgifter og toll
2019

punkt 7.2.1 nedenfor. Bestemmelsen gir foretakene rett

Endringer i skattereglene for livsforsikrings- og pensjonsforetak

7.1 Innledning og sammendrag

Regjeringen foreslår endringer i skattereglene for livsforsikrings- og pensjonsforetak. Forslaget fjerner utilsiktede virkninger knyttet til fradrag for avsetninger til dekning av forsikringsforpliktelser. Skattehull har ført til betydelige fremførbare underskudd og lite innbetalt skatt fra foretakene. Fordelene som oppstår er ikke i tråd med et hovedprinsipp om at det skal skilles mellom kundemidler og foretakets midler.

I et høringsnotat av 7. februar 2018 foreslo departementet endringer i skattleggingen av livsforsikrings- og pensjonsforetak. Departementet foreslo blant annet å innføre en regel om at skattlegging av inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen (kundemidlene) skal foretas i samsvar med regnskapslovgivningen.

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre høringsforslaget. Noen av innvendingene fra høringsrunden blir imøtekommet. Det foreslås at inntekts- og fradragføring knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal foretas i samsvar med regnskapet. For livsforsikrings- og pensjonsforetak klargjøres dermed skillet mellom kundemidlene og foretakets midler, og foretakene vil ikke lenger oppnå utilsiktede skattefordeler.

Det foreslås at endringene trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2018.

Provenyeffekten av forslaget anslås til om lag 3 mrd. kroner årlig, som bokføres fra og med budsjettåret 2020. Forslaget antas ikke å ha vesentlige administrative konsekvenser.

Departementet viser til forslag til endringer i skatteloven § 2-38 syvende ledd, § 8-5 første, fjerde og femte ledd og § 9-2 annet ledd, forslag til nye § 8-5 sjetten til åttende ledd og § 14-28 første ledd og forslag til opphevelse av § 2-38 åttende ledd, § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 tredje ledd. Departementet viser også til forslag til overgangsregler ved ikrafttredelse av endringene i skatteloven § 8-5 første og fjerde til åttende ledd. Forslaget forutsetter også tilpasninger i Finansdepartementets forskrift til skatteloven.

7.2 Gjeldende rett

Det er gitt flere særbestemmelser i skatteloven for forsikrings- og pensjonsforetak. Den sentrale bestemmelsen finnes i skatteloven § 8-5 første ledd, jf.

til fradrag for avsetninger til forsikringsforpliktelser.

For livsforsikrings- og pensjonsforetak er formålet med bestemmelsen i skatteloven § 8-5 første ledd at inntekter som tilhører kundene ikke skal beskattes i foretakene. Midler som betales inn til foretakene, og avkastningen av disse midlene, er i utgangspunktet skattepliktig inntekt. Det er likevel et hovedprinsipp at kundemidlene ikke skal beskattes i foretaket. Avsetningsfradraget etter skatteloven § 8-5 første ledd skal sørge for at kundemidlene ikke inngår i foretakets skattegrunnlag. Det skattemessige avsetningsfradraget bygger i praksis på regnskapsmessige avsetninger.

Bestemmelsene i skatteloven § 2-38 syvende ledd, § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 fjerde ledd har sammenheng med avsetningsfradraget. Bestemmelsene gjelder inntekter som er permanent eller foreløpig skattefrie etter de generelle skattereglene, men som inngår i regnskapsmessig inntekt. Regnskapsmessig gjøres det avsetninger både for skattepliktige og skattefrie inntekter. Ettersom avsetningsfradraget etter skatteloven § 8-5 første ledd i praksis bygger på regnskapsmessige avsetninger, blir også skattefrie inntekter trukket ut av skattegrunnlaget. Avsetningsfradraget blir følgelig for omfattende. En kan tenke seg to måter å løse dette problemet på. En mulighet er å redusere avsetningsfradraget. En annen mulighet, som bestemmelsene i skatteloven § 2-38 syvende ledd, § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 fjerde ledd bygger på, er å etablere skatteplikt for inntekter som etter de generelle skattereglene er skattefrie eller som foreløpig ikke er tatt til beskatning etter skattemessige tidfestingsregler. Bestemmelsene omtales nærmere under punkt 7.2.2 og 7.2.3 nedenfor.

Bestemmelsen i skatteloven § 9-2 annet ledd bokstav b, jf. punkt 7.2.4 nedenfor, knytter seg også til skillet mellom selskapets midler og kundemidler. Eiendeler som tilhører selskapets midler er omfattet av fritaksmetoden for aksjeinntekter mv. på vanlig måte. Dersom selskapet velger å flytte eiendelene til kundemidlene, er de ikke lenger omfattet av fritaksmetoden. Som forklart i forrige avsnitt skal inntekter knyttet til eiendeler i kundeporteføljen beskattes, ettersom det gis avsetningsfradrag for de samme inntektene. Dermed gjelder ikke fritaksmetoden. Ved overføringen til kundeporteføljen må eiendelenes skattemessige verdi oppskrives eller nedskrives til markedsverdi, slik at verdistigning eller verditap som er oppstått i et regime der fritaksmetoden gjelder (det vil si selskapsporteføljen) ikke tas med inn

i et regime der fritaksmetoden ikke gjelder (det vil si kundeporteføljen). Dette er gjennomført i skatteloven § 9-2 annet ledd ved å likestille overføringen med realisasjon.

Under punkt 7.2.5 omtales risikoutjevningfondet. Avsetninger til dette fondet fyller ikke samme funksjon som andre fondsavsetninger. I en gjennomgang av skattereglene for livsforsikrings- og pensjonsforetak er det likevel naturlig å vurdere fradragsretten for avsetninger til risikoutjevningfondet.

7.2.1 Fradrag for avsetninger etter skatteloven § 8-5

Premieinntekter i livsforsikrings- og pensjonsforetak er i utgangspunktet skattepliktig inntekt for foretakene, mens utbetaling av ytelser er fradragsberettiget. Foretakene kan også kreve fradrag for avsetninger til fond som er nødvendig for å dekke eller sikre forsikringsforpliktelser, jf. skatteloven § 8-5 første ledd første punktum.

Livsforsikrings- og pensjonsforetak forvalter eiendeler for kundene i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen (kundemidlene). Kundemidlene føres opp som eiendeler og avkastningen av kundemidlene som inntekt i foretakets regnskap. I regnskapet er det likevel tatt hensyn til at kundemidlene og avkastningen på disse skal tilfalle kunden ved at kundeforpliktelsene (avsetninger) og økning av disse (økning av avsetninger) føres som henholdsvis gjeld og kostnad. Regnskapet reflekterer dermed det reelle økonomiske forholdet.

Etter § 3-13 i lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsvirksomhet tilordnes avkastning fra eiendeler i både kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen til den enkelte kontrakt etter nærmere regler. De årlige overføringene til og fra avsetningene fremkommer som kostnads- og inntektsposter i regnskapet. Avkastning medfører en kostnad, i form av en overføring av den aktuelle avkastningen til en avsetning.

Bestemmelsen i skatteloven § 8-5 første ledd første punktum kan føres tilbake til vedtakelsen av skattelovene av 1911. Fradragsregelen var opprinnelig ingen regel om kostnadsfradrag, men heller en bestemmelse om tilordning av inntekt. I gjeldende skattelov er dette gjennomført ved å gi foretaket et fradrag i skattepliktig inntekt for avsetninger til kundeforpliktelser.

Beskatningen av livsforsikrings- og pensjonsforetakenes avsetninger foregår i praksis slik at det er endringen i samlede avsetninger i løpet av skattleggingsperioden som fradragsføres eller tas til inntekt. Det vil si at dersom samlede avsetninger har

økt, får foretaket et fradrag tilsvarende økningen. Dersom samlede avsetninger er redusert i løpet av skattleggingsperioden, inntektsføres reduksjonen.

7.2.2 Unntaket fra fritaksmetoden etter skatteloven § 2-38

Fritaksmetoden innebærer at selskap som hovedregel er fritatt for skatt på utbytte og gevinst på aksjer mv., samtidig som det ikke gis fradragsrett for tap på slike eierandeler. Skatteloven § 2-38 første ledd angir hvilke selskap mv. som kan motta skattefrie inntekter etter fritaksmetoden, eventuelt som ikke kan kreve fradrag for tap. Dette gjelder blant annet aksjeselskap, allmennaksjeselskap og gjensidig forsikringsselskap. Fritaksmetoden gjelder ikke for inntekt fra investeringer i lavskatteland utenfor EØS, og heller ikke inntekt fra porteføljeinvesteringer (investeringer som ikke oppfyller visse krav til kontroll og varighet) utenfor EØS, jf. skatteloven § 2-38 tredje ledd.

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

Ved lov 7. desember 2012 nr. 76 ble det tatt inn en bestemmelse i skatteloven § 2-38 syvende ledd om at fritaksmetoden ikke skal omfatte avkastning på aksjer mv. som inngår i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen i livsforsikrings- og pensjonsforetak. Bakgrunnen for endringen var at aksjeinntekt og aksjetap mv. vil inngå i fradraget for avsetninger til forsikringsfond mv. etter skatteloven § 8-5. Dersom fritaksmetoden kom til anvendelse, kunne selskapet foreta en avsetning knyttet til en inntekt som ikke var skattlagt. Unntaket fra fritaksmetoden i form av beskatning av aksjegevinst mv. på livsforsikrings- eller pensjonsforetakets hånd nøytraliserer effekten av dette ellers ubegrunnede fradraget. Endringen rettet opp en utilsiktet og urimelig skatteeffekt, og hadde som formål å bidra til at livsforsikrings- og pensjonsforetakene i større grad betaler skatt på sine overskudd, jf. omtalen i Prop. 1 LS (2012 – 2013) kapittel 5.

Avkastningen på eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen skal som hovedregel tilfalle kundene. For kontrakter inngått etter 1. januar 2008 gjelder dette fullt ut. For eldre kontrakter kan selskapet ha betinget seg en overskuddsandel dersom det klarer å innfri en eventuell rentegaranti tilknyttet den aktuelle kontrakten. Unntaket fra fritaksmetoden i skatteloven § 2-38 syvende ledd gjelder ikke fullt ut for aksjeinntekter knyttet til produkter der foretaket har rett

til deler av avkastningsresultatet. Bakgrunnen er at ved overskuddsdeling vil avkastning i porteføljene ikke fullt ut medføre økte avsetninger. Overskuddsdeling er det tatt hensyn til i Finansdepartementets forskrift til skatteloven §§ 2-38-1 og 2-38-2. Forskriftsbestemmelsene gir foretakene rett til et sjablongmessig fradrag.

7.2.3 Verdiendringer på fast eiendom, jf. skatteloven § 6-10 fjerde ledd og § 144 tredje ledd

Av skatteloven § 6-10 fjerde ledd følger at verdiendringer på fast eiendom i livsforsikringsselskap mv. skal ha betydning ved fastsettelse av grunnlaget for skattemessige avskrivninger på eiendommene. Tidligere fulgte det av den samme bestemmelsen at regnskapsmessige opp- og nedskrivninger på fast eiendom får virkning for skattemessig gevinst og tap. Den sistnevnte regelen følger nå av skatteloven § 14-4 tredje ledd som slår fast at regnskapslovgivningens regler om vurdering til virkelig verdi skal legges til grunn ved tidfestingen av gevinst og tap for faste eiendommer tilhørende livsforsikringsselskap, private tjenestepensjonskasser og kommunale og fylkeskommunale pensjonskasser.

Skatteloven § 14-4 tredje ledd hindrer asymmetrisk skattebehandling av urealiserte verdiendringer på fast eiendom eid direkte av livsforsikringsselskap og pensjonskasser.

I forbindelse med en tilpasning av bestemmelsen i skatteloven § 6-10 fjerde ledd til daværende forhold, jf. lov 20. desember 2002 nr. 99, uttalte departementet i Ot.prp. nr. 1 (2002 – 2003) kapittel 7:

«Så lenge urealiserte verdiendringer på eiendommene inngår i grunnlaget for avsetninger som gir rett til skattemessig fradrag etter skatteloven § 8-5 første ledd, må det også, for å unngå skattemessig asymmetri, foretas en tilsvarende inntekts- eller utgiftsføring av verdiendringene.»

7.2.4 Overføringer mellom kundeportefølje og selskapsportefølje, jf. skatteloven § 9-2 annet ledd bokstav b

Skatteloven § 9-2 annet ledd bokstav b gjelder overføring av eierandeler og finansielle instrumenter som er fritatt for skatteplikt etter skatteloven § 2-38 annet ledd mellom kundeportefølje og selskapsportefølje i livsforsikrings- og pensjonsforetak.

Slike overføringer likestilles med skattemessig realisasjon. Bestemmelsen sikrer at verdiendringer i perioder der de aktuelle eierandelene og finansielle instrumentene forvaltes i kundeporteføljen, ikke vil påvirke selskapets skattegrunnlag. Ved overføringen får eierandelene og de finansielle instrumentene nye skattemessige verdier.

7.2.5 Risikoutjevningfondet

Inntil 50 pst. av risikoresultatet, som ellers vil tilfalle kundene, kan avsettes til risikoutjevningfondet i livsforsikring, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 3-14 tredje ledd. Risikoresultatet er differansen mellom risikodelen av årets forfalte premie og de faktiske risikokostnadene. Det oppstår som følge av at dødelighet og uførhet avviker fra det som er forutsatt i premietariffen. Fordeling av risikoresultat mellom kunde og selskap er regulert i forsikringsvirksomhetsloven § 3-14. Risikoutjevningfondet er å anse som egenkapital etter regnskapsreglene, jf. årsregnskapsforskriften for livsforsikringsforetak § 4-5, oppstillingsplanens punkt 11.¹ Fondet innebærer en sikkerhetsmargin som skal dekke fremtidige utfall som er mer negative enn forventet.

7.3 Høringen

Departementet sendte 7. februar 2018 ut et høringsnotat med forslag til endringer blant annet i reglene for beskatning av livsforsikrings- og pensjonsforetak. Høringsfristen var 7. mai 2018. Etter høringsforslaget skulle endringene tre i kraft med virkning fra og med inntektsåret 2018.

Departementet har mottatt svar fra 19 høringsinstanser, hvorav 2 er uten realitetsmerknader. Det er 8 av høringsinstansene som har inngitt merknader til forslagene i høringsnotatet for livsforsikrings- og pensjonsforetak. Dette gjelder:

- Arbeidsgiverforeningen Spekter
- Deloitte Advokatfirma
- Den Norske Aktuarforening
- Finans Norge
- Kommunesektorens organisasjon KS
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Pensjonskasseforeningen

¹ Forskrift 18. desember 2015 nr. 1824 om årsregnskap for livsforsikringsforetak.

– Skattedirektoratet

I høringsrunden ble det blant annet uttalt at forslaget på enkelte punkter bryter med det uttalte prinsippet om å skjerme kundemidlene fra beskatning og at det fortsatt bør gis fradrag for avsetninger til risikoutjevningfondet. Flere høringsinstanser uttrykte at pensjonskasser har særtrekk som gjør at det bør vurderes særlige skatteregler.

Vesentlige merknader fra høringsinstansene behandles nedenfor under punktene der de saklig hører hjemme.

7.4 Vurderinger og forslag

Livsforsikrings- og pensjonsforetak forvalter kundenes midler i kollektiv- og investeringsvalgporteføljen (kundeporteføljen). Midlene i kundeporteføljen investeres i blant annet aksjer og fast eiendom. Et hovedprinsipp er at når kundene betaler midler inn til foretaket skal den delen av innbetalingen som inngår i kundeporteføljen, ikke beskattes i foretaket. Avkastningen av kundemidlene skal heller ikke beskattes i foretaket. Beskatningen foretas hos kundene, når kundene får utbetalt midler (pensjon mv.) fra foretaket.

Foretakene kan også ha egne midler og investeringer, det vil si midler som ikke tilhører kundeporteføljen. For avkastningen på selskapets egne midler er prinsippet at den skal beskattes, på samme måte som for andre typer foretak.

Det skal være et skarpt skattemessig skille mellom kundemidler og selskapets midler for livsforsikrings- og pensjonsforetak. En kan tenke seg ulike måter å gjennomføre dette skillet på. En måte kunne være å etablere skattefritak for innbetalinger fra kundene og avkastningen på disse midlene. I skatteloven er det valgt en annen løsning. Foretakene får fradrag for avsetninger til dekning av forsikringsforpliktelser. Avsetningsfradraget skal i prinsippet tilsvare innbetalinger fra kundene og avkastningen av kundemidlene. Skattegrunnlaget blir med det redusert med et beløp som tilsvare kundemidlene som ikke skal beskattes.

Systemet med avsetningsfradrag for kundemidler fungerer likevel ikke helt etter intensjonen, slik reglene er utformet og praktisert i dag. Bakgrunnen for dette er at avsetningsfradraget i praksis er basert på regnskapsmessige avsetninger. De regnskapsmessige avsetningene gjøres for alle typer inntekter knyttet til eiendeler i kundeporteføljen. Det betyr at både

skattefrie og skattepliktige inntekter gir grunnlag for regnskapsmessige avsetninger.

Som forklart ovenfor skal avsetningsfradraget sørge for at foretakenes skattegrunnlag knyttet til kundemidlene blir redusert til null. Det er ikke grunn til å innrømme skattemessig avsetningsfradrag for skattefrie inntekter i kundeporteføljen, ettersom disse inntektene ikke inngår i skattegrunnlaget i utgangspunktet. Når regnskapsmessige avsetninger i praksis brukes som grunnlag for skattemessig avsetningsfradrag, vil det likevel gis skattemessig fradrag for beløp som tilsvare all avkastning i kundeporteføljen, både skattepliktig og skattefrie. Avsetningsfradraget blir dermed for høyt. Dette er en fordel for foretakene, som får et ubegrunnet fradrag i inntekten.

Motsatt vil det i år med stor negativ (urealisert) avkastning på de samme eiendelene, oppstå store, ubegrunnede skattemessige overskudd.

Justeringer for denne effekten er allerede etablert i flere særlige bestemmelser i skatteloven. Bestemmelsene gjelder realiserte skattefrie aksjeinntekter i kundeporteføljen og urealiserte verdiendringer på direkte eid eiendom i kundeporteføljen. For verdiendringer på eiendom knytter effekten seg ikke til at verdiøkning er permanent skattefrie, men til at den regnskapsmessige inntektsføringen i utgangspunktet foretas tidligere enn den skattemessige inntektsføringen. I særbestemmelsene er problemet løst ved at aksjeinntektene og verdiendringene på eiendom skal tas til inntekt skattemessig, selv om de etter alminnelige skatteregler skulle vært skattefrie.

Noen typetilfeller er med det regulert, men det finnes andre tilfeller der avsetningsfradraget blir for høyt fordi skattefrie inntekter inngår i grunnlaget for avsetningsfradraget. I denne proposisjonen beskrives to typetilfeller som har gitt opphav til særlig store ubegrunnede avsetningsfradrag, jf. punkt 7.4.3.

Det ene typetilfellet gjelder urealiserte aksjegevinster mv. i kundeporteføljen. Urealiserte aksjegevinster er ikke skattepliktige. Gevinstene blir skattepliktige først ved realisasjon. Regnskapsmessig vil urealiserte aksjegevinster likevel i stor grad tas til inntekt. Urealiserte aksjegevinster i kundeporteføljen vil derfor gi grunnlag for regnskapsmessige avsetninger. Det er ikke gitt bestemmelser om justering, slik det er gjort for realiserte aksjeinntekter og urealisert verdiøkning på direkte eid eiendom. Det skattemessige avsetningsfradraget vil derfor reflektere de urealiserte aksjegevinstene, uten at dette er begrunnet.

Det andre typetilfellet gjelder urealisert verdistigning på fast eiendom som er eid i

kundeporteføljen gjennom underliggende selskap. Etter regnskapsreglene vil slik verdistigning vises i morselskapets (livsforsikrings- eller pensjonsforetakets) regnskap. Regnskapsmessig vil altså urealisert verdiøkning på eiendom i underliggende selskap tas til inntekt, og gi grunnlag for regnskapsmessige avsetninger. Ettersom det heller ikke for slike tilfeller er gitt regler om justering, vil det skattemessige avsetningsfradraget reflektere de urealiserte gevinstene.

Departementet foreslår å løse problemet med de uregulerte typetilfellene med å innføre en generell regel om at alle inntekter knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal beskattes i samsvar med regnskapet. Dette er samme type løsning som allerede er valgt i de nevnte særbestemmelsene for realiserte aksjeinntekter og urealiserte verdiendringer på direkte eid eiendom i kundeporteføljen. Prinsippet går ut på at inntekter som er skattefrie etter de alminnelige skattereglene, tas til beskatning dersom de blir inntektsført regnskapsmessig. Løsningen er gjort generell, slik at den skal dekke alle typetilfeller som er kjent, og eventuelle nye tilfeller der tilsvarende effekter oppstår. Dermed kan særbestemmelsene for realiserte aksjeinntekter og urealiserte verdiendringer på direkte eid eiendom, altså tilfellene som allerede er regulert, oppheves.

Nedenfor beskrives høringsforslaget og departementets vurderinger med hensyn til skattlegging i samsvar med regnskapet under punkt 7.4.1.

Punkt 7.4.2 presiserer at forslagene i denne proposisjonen ikke har til formål å innføre samsvar mellom skatteregler og regnskapsregler generelt.

I punkt 7.4.6 foreslås å fjerne de nevnte særbestemmelsene for realiserte aksjeinntekter og urealiserte verdiendringer på direkte eid eiendom.

Punkt 7.4.3 inneholder en nærmere omtale av mekanismene som gir opphav til skattemessige asymmetrier med dagens regler.

Punkt 7.4.4 og 7.4.5 omhandler to særlige spørsmål som gjelder rekkevidden av skattefriheten for kundemidler. Det fremgår der at departementet har endret oppfatning, og foreslår at skattefriheten for kundemidler utvides, sammenlignet med høringsforslaget.

Under punkt 7.4.7 foreslås regler om den skattemessige virkningen av konsernbidrag mellom morselskap og datterselskap i livsforsikrings- og pensjonsforetak. Reguleringen med hensyn til konsernbidrag er nødvendig for å sikre at den foreslåtte regelen om beskatning av inntekter i kundeporteføljen i samsvar med regnskapet skal virke etter sin hensikt.

Punkt 7.4.8 omtaler et forslag til endringer når det gjelder virkningen av overføring av eiendeler mellom

selskapsporteføljen og kundeporteføljen. Forslaget har sammenheng med etablering av nye skatteregler for å skille mellom kundemidler og selskapets midler. Se omtalen av gjeldende regel ved slike overføringer under punkt 7.2 og 7.2.4.

Punkt 7.4.9 gjelder forhold knyttet til omorganiseringer i livsforsikrings- og pensjonsforetak. Også disse avsnittene har sammenheng med innføringen av en regel om at inntekter knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal beskattes i samsvar med regnskapet. Regelen innebærer behov for presiseringer når det gjelder de skattemessige virkningene av fusjon, fisjon og konserninterne overføringer.

Punkt 7.4.10 omhandler effekter av unntak fra det såkalte kongruensprinsippet for regnskapsføring etter en overgang til et system der inntekter knyttet til eiendeler i kundeporteføljen beskattes i samsvar med regnskapet. I noen tilfeller må det justeres for slike effekter.

Punkt 7.4.11 gjelder reglene om justering av skatt på inntekt i kundeporteføljen i tilfeller der selskapet har rett til en andel av disse inntektene (overskuddsdeling). Gjeldende bestemmelser videreføres i det nye systemet med beskatning av inntekter i kundeporteføljen i samsvar med regnskapet.

Punkt 7.4.12 omtaler forholdet mellom den nye regelen for beskatning av inntekter i kundeporteføljen og den såkalte treprosentregelen.

Punkt 7.4.13 gjelder spørsmålet om avsetningsfradrag knyttet til virksomhet i livsforsikrings- og pensjonsforetak som er skadeforsikring. For slik virksomhet skal avsetningsfradraget fastsettes etter skattereglene for skadeforsikringsforetak, jf. kapittel 6.

Punkt 7.4.14 omtaler departementets forslag om å avvikle fradragsrett for avsetninger til risikoutjevningfond. Dette forslaget har ikke direkte sammenheng med de øvrige forslagene i proposisjonen for livsforsikrings- og pensjonsforetak.

Punkt 7.4.15 omtaler spørsmålet om forholdet til mulige fremtidige endringer i regnskapsregler som kan få betydning for virkningen av forslaget i denne proposisjonen.

Punkt 7.4.16 behandler høringsmerknadene om at det bør vurderes særlige skatteregler for pensjonskasser.

Punkt 7.4.17 behandler departementets forslag til overgangsregler ved innføring av nye regler om avsetningsfradrag og skattemessig behandling av inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kundeporteføljen.

7.4.1 Hovedprinsippet om et skille mellom kundemidler og selskapets midler i livsforsikring- og pensjonsforetak

Høringen

Departementets høringsnotat omtalte utilsiktede effekter i forbindelse med fradrag for avsetninger til dekning av forsikringsforpliktelser.

Av omtalen følger at livsforsikrings- og pensjonsforetakene har krevet og oppnådd fradrag for avsetninger ved skattefastsettingen med den konsekvens at skillet mellom kundemidler og selskapets midler ikke er opprettholdt. Dette har gitt opphav til store, utilsiktede skattefordeler. Effektene knytter seg særlig til avsetninger for urealiserte aksjegevinster mv., til kursreguleringsfond mv. og til fradrag for avsetninger ved urealiserte gevinster på eiendom eid gjennom underliggende eiendomsselskap.

I høringsnotatet ble det foreslått en regel om at inntekter og tap knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen (kundemidlene) skal skattlegges i samsvar med regnskapslovgivningen. Det ble også foreslått å presisere i skatteloven at fradrag for avsetninger bare skal innrømmes når avsetningene knytter seg til kundemidler.

Høringsinstansene var i hovedsak enige i prinsippet om et skille mellom kundemidler og selskapets midler, og departementets forslag om å rette opp mangler i gjeldende regler som har gitt opphav til asymmetrier og store utilsiktede skattefordeler.

Finans Norge uttalte:

«Finans Norge har ingen innvendinger til et forslag der (i) kundemidlene skjermes fra skattlegging i foretaket og (ii) selskapsmidlene skattlegges for avkastning på egenkapitalen og fortjeneste på forsikringsvirksomheten i henhold til skattelovgivningen for øvrig.»

Noen høringsinstanser (*Finans Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Pensjonskasseforeningen og Deloitte Advokatfirma*) mente likevel at forslaget på enkelte punkter bryter med det uttalte prinsippet om å skjerme kundemidlene fra beskatning. Disse forholdene omtales nedenfor, se blant annet punkt 7.4.4 og 7.4.5.

Finans Norge ga også uttrykk for at det bør klargjøres at det for eiendeler i kundeporteføljen skal foretas beskatning i samsvar med regnskapsreglene. Det innebærer at regnskapsreglene er bestemmende for hvilke inntekter og kostnader som skal inngå i skattegrunnlaget.

Vurderinger og forslag

For livsforsikrings- og pensjonsforetak utgjør kundemidlene de midlene som kundene betaler inn til foretaket og avkastningen av disse midlene. Det er et hovedprinsipp at kundemidlene ikke skal beskattes i selskapet. Beskatningen av avkastningen skjer først når kundene får midler utbetalt.

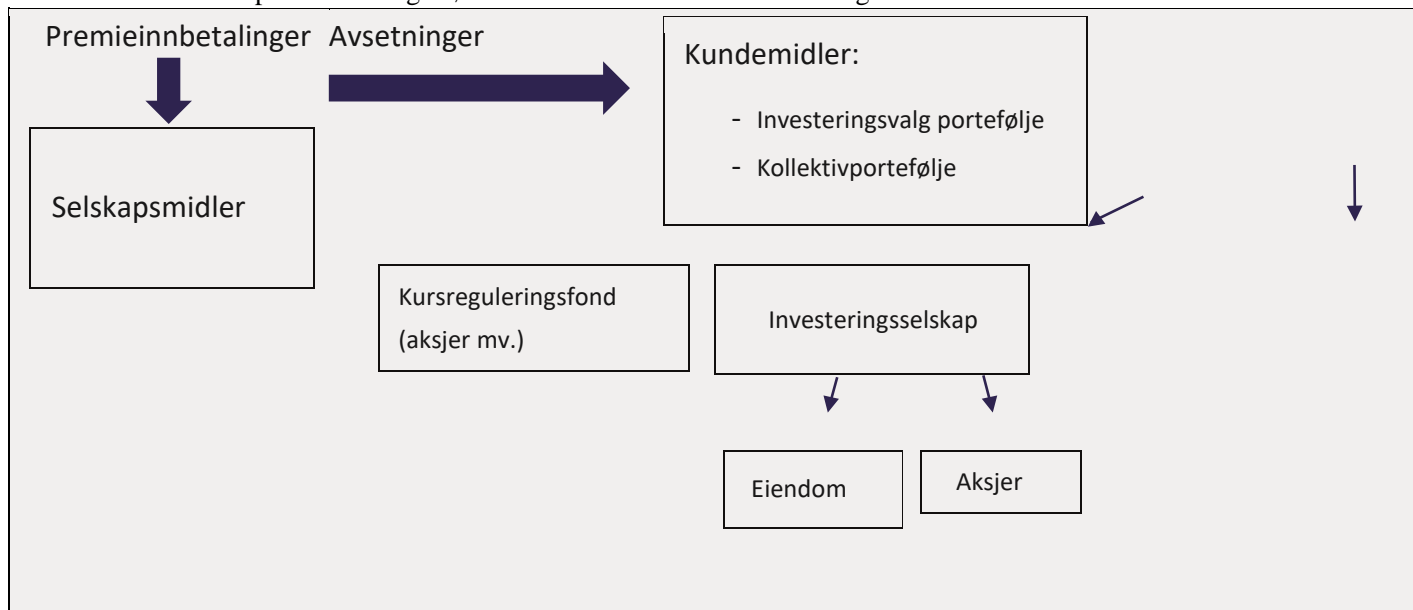
Gjeldende skatteregler har mangler knyttet til behandlingen av kundemidlene. Manglene gjør at selskapene kan opparbeide skattemessige underskudd, som kan fremføres og/eller overføres til andre deler av konsernet. Asymmetrier i den skattemessige behandlingen av foretakene har medført lite eller ingen skatt over mange år. Foretakene har også bygd opp samlede fremførbare underskudd på 142 mrd. kroner.

I praksis har foretakene krevet og oppnådd fradrag for visse typer avsetninger ved skattefastsettingen med den konsekvens at skillet mellom kundemidler og selskapets midler ikke er opprettholdt. Dette har gitt opphav til store, utilsiktede skattefordeler. Effektene knytter seg til avsetninger for urealiserte aksjegevinster mv. til kursreguleringsfond mv. og til fradrag for avsetninger ved urealiserte gevinster på eiendom eid gjennom underliggende eiendomsselskap. Bakgrunnen er at overføringen til kundemidler fradragsføres fullt ut ved skattefastsettingen i samsvar med det beløpet som er overført og kostnadsført regnskapsmessig. Effektene er nærmere beskrevet under punkt 7.4.3 nedenfor.

De totale midlertidige forskjellene mellom regnskap og skatt som oppstår på denne bakgrunn, er betydelige. Effektene medfører at det i praksis er lite trolig at foretakene i bransjen har skattepliktig overskudd i år med positiv (urealisert) avkastning på eiendelene som inngår i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen. Motsatt vil det i år med stor negativ (urealisert)

Boks 7.1 Endret skattlegging av inntekter og kostnader i ku

Et sentralt element i livs- og pensjonsforsikring betegnes som investeringsvalgporteføljen og er at foretakene forvalter kundenes midler fra kundene i form av premier nes egen økonomi. avsettes til kundemidler og forvaltes i det som



Figur 7.1

Inntekter som er knyttet til kundemidlene skal ges, samtidig som det gis fradrag for avsetning ikke beskattes i selskapene. Tekn innbetalinger i form av pre- på, kundemidlene, jf. tabellen under. Dette leder mter og avkastningen på disse midlene skattleg-

Skattepliktig inntekt:	Premieinnbetalinger
	Avkastning selskapsmidler Avkastning kundemidler:
	– aksjeinntekter
	– inntekter og verdistigning på eiendom
- Skattemessig fradrag	Avsetning til kundemidler
	– avsetning for premieinnbetalinger
	– avsetning for avkastning på kundemidler
= Skattbart overskudd i selskapet	

Dette vil i prinsippet gi et skille mellom selska- som tilhører kundene. Det forutsetter imidlertid pets og kundenes midler, og på blir skattlagt for inntekter beskatning og blir tidfestet riktig.

Boks 7.1 forts.

I gjeldende regler er problemet at det er for- føre dette umiddelbart, oppstår det en skattekreskjeller mellom den skattemessige fradragsfø- ditt når aksjer og eiendom stiger i verdi. På den ringen knyttet til avkastningen (avsetningene) måten har selskapene opparbeidet seg store på deler av kundemidlene og den skattemessige latente skatteforpliktelser og korresponderende inntektsføringen i selskapene av denne avkast- fremførbare underskudd. ningen. Nærmere bestemt er det slik at ureali- Regnskapsreglene følger ikke realisasjons-

serte aksjegevinster og urealisert verdistigning på eiendom som eies via et investeringsselskap inntektsføres skattemessig i selskapet først ved realisasjon. Den samme avkastningen kommer imidlertid til fradrag som avsetninger når den påløper. På grunn av at selskapet kan fradrags-

prinsippet, men i stor grad markedsverdi prinsippet. Det er foreslått at den skattemessig inntektsføringen skal følge prinsippene for tidfesting i regnskapsreglene. Da vil den omtalte skattecreditten forsvinne.

avkastning på de samme eiendelene, oppstå store skattemessige overskudd.

I tråd med enigheten i Stortinget om en skattereform ble det innført en finansskatt i 2017, jf. Prop. 1 LS (2016 – 2017) kapittel 6. Formålet er å beskatte noe av merverdien i finansiell tjenesteyting, som i dag er unntatt fra merverdiavgift. Finansskatten består av to elementer: En ekstraskatt på 5 pst. av lønnsgrunnlaget i finanssektoren, samt skatt på alminnelig inntekt etter en sats som er videreført på 2016-nivå (25 pst.). I Innst. 3 S (2016 – 2017) kapittel 6 pekte finanskomiteen i forbindelse med innføring av finansskatten på at det må vurderes hvordan en kan rette opp eksisterende svakheter i regelverket som gjør at skattegrunnlaget i finansnæringen er mindre enn det hadde vært i et nøytralt skattesystem. Dagens regler gir grunnlag for asymmetrier og ubegrunnede fradrag. Innføring av en finansskatt på overskudd forutsetter at slike svakheter rettes opp. I motsatt fall vil skjevhetene forsterkes med innføringen av finansskatt. Forslagene i denne proposisjonen vil innebære at komiteens merknad følges opp når det gjelder å styrke skattegrunnlaget for forsikrings- og pensjonsforetak.

Departementet foreslår å videreføre høringsforslaget om at skattlegging av inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kundeporteføljen (gevinst, tap og utbytte) skal foretas i samsvar med regnskapet. Departementet presiserer at forslaget innebærer at det skal tas utgangspunkt i regnskapet. Det innebærer at inntekter og kostnader i kundeporteføljen ikke bare innvinnes og tidfestes i samsvar med regnskapet, men generelt beskattes i samsvar med regnskapet.

Utsatt skatt og utsatte skattefordeler som fremgår av regnskapet skal ikke påvirke skattegrunnlaget. Et underskudd fra kundeporteføljen vil utgjøre en skatteposisjon som fremføres på vanlig måte i skattemessig sammenheng (etter samordning med netto skattemessig resultat fra andre kilder enn kundeporteføljen). Det skal ikke gjøres en inntektsføring av utsatt skattefordel knyttet til underskuddet, selv om denne føres i regnskapet som en inntekt.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 8-5 første og fjerde ledd og forslag til nytt § 14-28 første ledd.

7.4.2 Om skattlegging og markedsverdi prinsippet

Regnskapsmessig tidfestes gevinster og tap på finansielle instrumenter i en viss utstrekning etter markedsverdi prinsippet. Det er flere ganger vurdert å innføre markedsverdi prinsippet som en generell tidfestingsregel for skattlegging av finansielle instrumenter i banker mv. Skatteutvalget mente at selv om skattesystemet for øvrig er basert på realisasjonsprinsippet, er det grunn til å vurdere om et markedsverdi prinsipp som tidfestingsregel for gevinster og tap på finansielle instrumenter i banker mv. kan være egnet.²

I denne proposisjonen foreslås nye regler for skattlegging av forsikrings- og pensjonsforetak som innebærer at skattemessig tidfesting skal bygge på regnskapsregler, herunder også mar-

² Jf. NOU 2014: 13 *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi* punkt 9.6 på side 238.

Boks 7.2 Eksempel på utilsiktede effekter av avsetninger

Eksempel

		Skatteeffekt
Urealisert aksjegevinst i kundeportefølje	100	0
Avsetning til fond	100	-25
Så lenge det foreligger en urealisert aksjegevinst, vil foretaket ha en skattekreditt knyttet til avsetningen til kursreguleringsfondet. Ved realisasjon av aksjene reverseres skattekreditten:		
		Skatteeffekt
Realisert aksjegevinst i kundeportefølje	100	25
Ved utbetaling av gevinsten til kundene vil foretaket få fradrag for utbetalingen. Samtidig tilbakeføres avsetningen til fond, det vil si at det tidligere avsatte beløp tas til inntekt:		
		Skatteeffekt
Utbetaling til kunder	100	-25
Tilbakeføring av avsetning fra fond	100	25

kedsverdiprinsippet der dette ligger til grunn for regnskapsmessig verdivurdering.

For livsforsikrings- og pensjonsforetak foreslås det å innføre beskatning av inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen (kundemidlene) i samsvar med regnskapet. Endringen skal motvirke skatteeffekten av avsetningsfradrag som ikke svarer til skattlagt inntekt. Formålet er ikke å innføre samsvar mellom skatteregler og regnskapsregler generelt. Inntekter og kostnader som ikke er knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen (kundemidlene), men knyttet til foretakets midler, skal etter forslaget ikke tidfestes i samsvar med regnskapet.

7.4.3 Nærmere om mekanismene som gir opphav til skattemessige asymmetrier med dagens regler

Kursreguleringsfond mv.

Innføringen av bestemmelsen i skatteloven § 2-38 syvende ledd, jf. punkt 7.2.2, fjernet utilsiktede skatteeffekter knyttet til realiserte aksjeinntekter og aksjetap som inngår i grunnlaget for fradrag for avsetninger til forsikringsfond mv. etter skatteloven § 8-5. Likevel oppstår det fortsatt utilsiktede skatteeffekter knyttet til urealiserte aksjegevinster mv.

Bakgrunnen er at overføringene til kundemidler fradragsføres fullt ut ved skattefastsettingen i samsvar

med det beløpet som er overført og kostnadsført regnskapsmessig. Inntektene som ligger til grunn for fradraget behandles på den annen side i tråd med de alminnelige skattereglene, og er delvis ikke tidfestet skattemessig. Dette gjelder særlig inntekt i form av urealisert verdistigning på datterselskap og finansielle omløpsmidler. Det oppstår følgelig en asymmetri mellom den skattemessige inntekts- og kostnadssiden.

Eksemplet i boks 7.2 illustrerer effekten.

De asymmetriske effektene for urealiserte aksjegevinster mv. knytter seg for en stor del til fradrag for avsetninger til foretakenes kursreguleringsfond.

I regnskapet skal finansielle instrumenter innregnes og måles til virkelig verdi med visse unntak, jf. årsregnskapsforskriften for livsforsikringsselskaper § 3-4. Urealiserte gevinster på finansielle omløpsmidler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljene anses som tidligere nevnt ikke som inntekt skattemessig. De genererer likevel avsetninger til kursreguleringsfondet, som etter foretakenes påstand har kommet til fradrag etter skatteloven § 8-5 første ledd. Dette medfører store skattemessige skjevheter. I år med positiv avkastning i finansmarkedene medfører dette at de urealiserte gevinstene genererer store avsetninger og skattemessige underskudd. Motsatt vil negativ avkastning i finansmarkedene medføre en dobbel inntektsføring.

Som nevnt gir urealiserte gevinster på aksjer mv. grunnlag for avsetning til kursreguleringsfond og

dermed fradrag etter skatteloven § 8-5 første ledd, i den grad foretaket har ført fradraget i skattemeldingen og skatten er fastsatt i samsvar med dette. Ved realisasjon vil gevinst på aksjer mv. skattlegges på selskapets hånd, jf. skatteloven § 2-38 syvende ledd. Bestemmelsen unntar avkastning på aksjer mv. i livsforsikrings- og pensjonsforetak som inngår i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen fra fritaksmetoden. Ved utbetaling av gevinsten (etter skatt) til forsikringskundene vil selskapet få fradrag ved skattefastsettingen for utbetalingsåret, og den tidligere fradragsførte avsetningen tilbakeføres til inntekt for det samme inntektsåret. Forsikringskundene skattlegges for utbetalingen i utbetalingsåret. Fradraget for avsetning til kursreguleringsfond kreves for året for opptjening av urealisert gevinst, mens inntektsføringen av gevinsten først skjer i året for realisasjon. Dette innebærer en asymmetri og en betydelig tidfestingsfordel for livsforsikrings- og pensjonsforetakene. Ved realisert tap på aksjer mv. oppstår en motsatt effekt, og dermed en tidfestingsulempe.

Gevinst på eiendom i underliggende eiendomsselskap

Bestemmelsen i skatteloven § 2-38 syvende ledd omfatter bare finansielle instrumenter som eies direkte av det aktuelle foretaket via kollektivporteføljen eller investeringsvalgporteføljen. Investeringer i aksjer mv. gjort via heleide datterselskap er følgelig ikke omfattet av bestemmelsen. Investeringer i eiendom er ofte organisert slik at eiendommene er eid i selskap kun dedikert for dette formålet (single purpose-selskap). Det vil si at det er etablert et selskap for hver eiendom. I gevinsttilfeller kan det etter omstendighetene vurderes som hensiktsmessig å selge aksjene i selskapet som eier eiendommen, fremfor å selge selve eiendommen. I henhold til egenkapitalmetoden tas inntekter og kostnader fra underliggende selskap inn i livsforsikrings- og pensjonsforetakenes regnskap i sin helhet, jf. årsregnskapforskriften for livsforsikringsselskaper § 3-7. Egenkapitalmetoden går i korte trekk ut på at eierselskapet balansefører sin andel av egenkapitalen i det andre selskapet (datterselskapet/tilknyttet selskap) i sitt regnskap. Videre resultatfører eierselskapet sin andel av resultatet i det andre selskapet. Denne inntekten vil danne grunnlag for avsetninger som fradragsføres etter skatteloven § 8-5.

Ved deltakelse i selskap med deltakerfastsetting kan regnskapsreglene innebære at inntekter og kostnader fra selskapsdeltakelsen tas inn i morselskapets regnskap. Dette gjelder også

regnskapsmessige oppskrivninger av eiendom som følge av verdiendringer.

Gevinst på eiendommen er i behold som en skatteposisjon i single purpose-selskapet og vil ikke komme til beskatning så lenge det oppnås skattefritak etter fritaksmetoden ved salg av single purpose-selskapet (i stedet for et salg av selve eiendommen). Skattefritak kan oppnås dersom foretaket har etablert et mellomliggende holdingselskap som eier single purpose-selskapet. Skjermingen av kundemidler for beskatning i livsforsikrings- og pensjonsforetak kan dermed i praksis innebære en negativ effektiv skattesats ved gevinst i slike underliggende selskap. Sagt på en annen måte etableres en skatteposisjon i form av et underskudd som kan samordnes med skattepliktig inntekt i øvrige deler av konsernet. Skattereglene for livsforsikrings- og pensjonsforetak, med fradrag for avsetning til fond og skjerming av kundemidler, kan dermed innebære at foretakene oppnår noe mer enn den effekt som generelt inntreer i selskapssektoren ved å selge aksjer i et selskap som eier en eiendom, fremfor å selge selve eiendommen.

Konsekvensen er at det etableres betydelige skattemessige underskudd i år med store skattefrie inntekter fra datterselskap i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen basert på salg av eiendommer. For datterselskap som regnskapsmessig innmåles etter egenkapitalmetoden, tidfestes avsetningen i opptjeningsåret, mens inntekten altså i praksis aldri kommer til beskatning. Basert på opplysninger fra Sentralskattekontoret for storbedrifter antar departementet at det samlet dreier seg om latente skattefrie gevinster som har dannet grunnlag for avsetningsfradrag for om lag 30 mrd. kroner.

Skatteeffekten er konkurransevridende både innad i eiendomsbransjen, men også internt mellom livsforsikrings- og pensjonsforetak ved at det i praksis bare er de største foretakene som har kapital tilgjengelig til å drifte virksomhet i datterselskap på en slik måte og samtidig møte forsikringslovgivningens forutsetninger om risikospredning. Den samme effekten oppstår ikke hvis eiendommen er direkte eid, jf. skatteloven § 14-4 tredje ledd og omtalen av denne bestemmelsen ovenfor under punkt 7.2.3. Det vises for øvrig til Ot.prp. nr. 1 (2002 – 2003) kapittel 7, for en nær mere redegjørelse for de problemene manglende opp- og nedskrivning av fast eiendom i livsforsikringsselskap har skapt for skattingen av selskapene.

Driftsresultat i underliggende eiendomsselskap

Som nevnt tas inntekter fra datterselskap inn i livsforsikrings- og pensjonsforetakenes regnskap i sin helhet i henhold til egenkapitalmetoden, jf. årsregnskapsforskriften for livsforsikringssselskaper § 3-7.

I praksis medfører inntektsføring etter egenkapitalmetoden at også driftsresultatet i datterselskapene (i tillegg til verdiendringen på eiendelene i datterselskapene som beskrevet ovenfor) vil inngå i avkastningen som speiles i livsforsikrings- og pensjonsforetakenes regnskaper. Ettersom den samme avkastningen danner grunnlag for avsetninger som fradragsføres etter skatteloven § 8-5 første ledd, er konsekvensen at driftsresultatet i datterselskapene aldri vil komme til beskatning så langt datterselskapet er eid via kollektivporteføljen eller investeringsvalgporteføljen. Den regnskapsmessige inntektsføringen av resultatandel basert på egenkapitalmetoden tilbakeføres i sin helhet i skatteregnskapet, og driftsresultatet fra datterselskapet overføres til morselskapet via konsernbidragsreglene med skattemessig effekt. Det oppstår i utgangspunktet ingen asymmetrier i tidfestingen som innebærer fordeler for foretakene. Ettersom det kan oppstå noen forskjeller mellom skattemessig og regnskapsmessig resultat, blant annet på grunn av ulike prinsipper for avskrivninger, vil det likevel kunne oppstå noen tidfestingsmessige asymmetrier etter gjeldende regler knyttet til driftsresultatet i datterselskapene.

7.4.4 Aksjer mv. i lavskatteland

Høringen

Departementet foreslo i høringsnotatet å avvikle det generelle unntaket fra fritaksmetoden i skatteloven § 2-38 syvende ledd for avkastning på aksjer mv. i livsforsikrings- og pensjonsforetak som inngår i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen, jf. punkt 7.2.2. Bakgrunnen var at det ble foreslått å innføre en bestemmelse i skatteloven § 8-5 om at inntekter og kostnader i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen skal skattlegges i samsvar med regnskapet. Dette ivaretar formålet med den gjeldende bestemmelsen om realiserede gevinster og tap i skatteloven § 2-38 syvende ledd, samtidig som utilsiktede effekter knyttet til urealiserte gevinster og tap motvirkes. Den gjeldende bestemmelsen i skatteloven § 2-38 syvende ledd blir dermed overflødig.

I høringsnotatet ble det videre foreslått å ta inn en presisering i skatteloven § 2-38 syvende ledd slik at realisert gevinst på aksjer mv. i kollektivporteføljen og

investeringsvalgporteføljen som omfattes av skatteloven § 2-38 tredje ledd skal medregnes i livsforsikrings- eller pensjonsforetakets alminnelige inntekt to ganger, det vil si både etter skatteloven kapittel 5 og etter den særlige, nye bestemmelsen i skatteloven § 8-5 fjerde ledd. Tilsvarende skulle det innrømmes fradrag etter begge bestemmelser. Begrunnelsen var at i tilfeller der vilkårene for unntak fra fritaksmetoden er oppfylt etter skatteloven § 2-38 tredje ledd bør gevinsten beskattes to ganger for å oppnå både formålet med tredje ledd og formålet med det nåværende syvende ledd.

Deloitte Advokatfirma, Finans Norge og *Pensjonskasseforeningen* gikk i høringen mot den foreslåtte bestemmelsen om at realisert gevinst på aksjer mv. kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen som omfattes av skatteloven § 2-38 tredje ledd skal medregnes i livsforsikrings- eller pensjonsforetakets alminnelige inntekt to ganger. En slik bestemmelse vil etter instansenes oppfatning bryte med et prinsipp om et skattemessig skille mellom kundemidlene og selskapets midler. Videre ble det blant annet pekt på at bestemmelsen kan innebære skatt på aksjeinntekter fra land som ikke er lavskatteland, og på sammenhengen med beskatningen av verdipapirfond.

Vurderinger og forslag

Prinsippet om et skille i beskatningen mellom kundemidler og selskapets midler ble etablert tidlig, og gjelder i utgangspunktet for livsforsikrings- og pensjonsforetak, men ikke for selskap som er eid helt eller delvis av livsforsikrings- og pensjonsforetak. I noen sammenhenger er det likevel etablert selskapsbeskatningsregler som gjør det mulig å oppnå skattefrihet for kundemidler som er investert gjennom underliggende selskap, det vil si selskap som er helt eller delvis eid av livsforsikrings- og pensjonsforetak. Foretakene har nyttiggjort seg denne muligheten til å investere kundemidler gjennom underliggende selskap med skattefrihet.

Skattefriheten gjelder ikke alle slike investeringer. For eierandeler i aksjeselskap som er lavere enn 90 pst., er det ikke mulig å oppnå full skattefrihet, ettersom konsernbidragsreglene forutsetter 90 pst. eierskap. Driftsresultatet fra dat

terselskapet kan dermed ikke overføres til morselskapet via konsernbidragsreglene med skattemessig effekt, jf. punkt 7.4.3 ovenfor. For investeringer gjennom selskap med deltakerfastsetting er det etter gjeldende regler mulig å oppnå skattefrihet også ved små eierandeler. Beskatning som pålegges i utlandet er det ikke mulig å unngå.

Livsforsikrings- og pensjonsforetak kan plassere kundenes midler på ulike måter. De regulatoriske reglene for virksomheten vil likevel sette rammer for hvilke investeringer som er mulige. Når det gjelder aksjeinvesteringer, vil foretakene typisk plassere midlene i heleide eiendomsselskap eller i porteføljeaksjer (mindre aksjeposter).

For heleide datterselskap innenfor eiendomsbransjen innebærer prinsippet om et skille mellom kundemidler og selskapets midler at inntektene fra virksomheten blir fullt ut skattefrie. Dette gjelder også driftsinntekter (leieinntekter) fra eiendommene. Ordningen med skattemessig konsernbidrag sikrer sammen med avsetningsfradraget denne skattefriheten. I høringsnotatet foreslo departementet ikke innstramminger på dette punktet, ut over en fjerning av utilsiktede skattefordeler i samsvar med den gjennomgående løsningen i høringsforslaget. Høringsinstansene hadde heller ikke spesielle innvendinger med hensyn til forslaget virkning for heleide eiendomsselskap.

For mindre eierandeler i aksjeselskap mv. (porteføljeinvesteringer) er situasjonen en annen. Driftsinntekter i underliggende selskap vil normalt beskattes. Heller ikke på dette punktet la høringsnotatet opp til endringer ut over en fjerning av utilsiktede skattefordeler, og høringsinstansene hadde ikke spesielle innvendinger.

For aksjeinvesteringer mv. som faller utenfor fritaksmetoden foreslo departementet en innstramming i høringsnotatet. Det ble foreslått at inntekter fra slike investeringer skulle beskattes effektivt. I praksis skulle dette gjennomføres ved at inntektene skulle medtas i alminnelig inntekt etter en særlig bestemmelse i skatteloven § 2-38 syvende ledd. Denne inntektsføringen ville komme i tillegg til inntektsføringen som etter høringsforslaget skal foretas i samsvar med regnskapsreglene (og som nøytraliseres av avsetningsfradraget).

Som nevnt hadde høringsinstansene innvendinger knyttet til løsningen for investeringer som faller utenfor fritaksmetoden. Aksjeinntekter mv. fra porteføljeinvesteringer i normalskatteland utenfor EØS-området er ikke omfattet av fritaksmetoden. Ettersom det forutsetningsvis skjer en normalskattlegging av virksomhetsinntektene i underliggende selskap, bør slike aksjeinntekter omfattes av fritaket for skatt på inntekter i kundeporteføljen. Det vil si at hovedregelen om skattlegging i samsvar med regnskapet bør gjelde for inntekter fra slike investeringer som forvaltes i kundeporteføljen.

Etter departementets forslag i høringsnotatet skal inntekter fra aksjeinvesteringer i lavskatteland ikke være fritatt fra beskatning, selv om investeringene er forvaltet i kundeporteføljen. På dette punktet innebærer forslaget en innstramming som går ut over den generelle fjerningen av asymmetrier. Høringsinstansene som har avgitt merknader på dette punktet, mener at skattleggingen bryter med prinsippet om full skattefrihet for kundenes midler.

Som nevnt ovenfor er prinsippet om å ikke beskatte kundemidler ikke gjennomført fullt ut ved investeringer av kundemidler gjennom underliggende selskap. Det kan argumenteres for at inntekter fra lavskatteland ikke bør være fritatt for skatt på selskapsnivå i Norge.

Høringsinstansene viser i denne sammenhengen til skattereglene for verdipapirfond. Verdipapirfond er fritatt for skatt på aksjeinntekter, herunder aksjeinntekter fra investeringer i lavskatteland. Innehaverne av verdipapirfondsandeler beskattes på sin side for avkastningen av fondsandelene. Det pekes på at livsforsikrings- og pensjonsforetakene kan investere gjennom verdipapirfond, men det vil øke kostnadene og redusere fleksibiliteten mht. valg av investeringsobjekter.

Departementet har kommet til at skattefritaket for inntekter fra underliggende aksjeselskap mv. som forvaltes i kundeporteføljen bør gjelde for alle typer investeringer, også for investeringer i lavskatteland.

Som tidligere vil prinsippet om å ikke beskatte kundemidler likevel ikke være gjennomført fullt ut ved investeringer av kundemidler gjennom underliggende selskap. For andeler i aksjeselskap i normalskatteland vil det ikke være mulig å oppnå full skattefrihet på underliggende selskapsnivå dersom vilkårene for anvendelse av konsernbidragsreglene ikke er oppfylt.

Forslaget i denne proposisjonen om at inntekter og kostnader i kundeporteføljen skal beskattes i samsvar med regnskapet innebærer at bestemmelsen i skatteloven § 2-38 syvende ledd om at fritaksmetoden ikke skal omfatte avkastning på aksjer mv. i livsforsikrings- og pensjonsforetak som inngår i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen kan oppheves. Slike inntekter vil nå i stedet være skattepliktige i samsvar med inntektsføringen i regnskapet, men beskatningen utlignes av fradraget for avsetninger til kundemidler.

Etter skatteloven § 2-38 åttende ledd kan departementet gi forskrift til utfylling og gjennomføring av reglene i tredje, fjerde og syvende ledd. Det foreslås at forskriftshjemmelen flyttes til syvende ledd, og at henvisningen til syvende ledd fjernes. Hjemmel for å gi forskrift om fordeling ved overskuddsdeling foreslås inntatt i skatteloven § 8-5 nytt fjerde ledd.

Forslaget om at inntekter og kostnader i kundeporteføljen i hovedregelen skal beskattes i samsvar med regnskapet vil innebære at også inntekter fra NOKUS-andeler som forvaltes i kundeporteføljen effektivt blir skattefrie.

Det vises til forslag til opphevelse av skatteloven § 2-38 åttende ledd, forslag til endringer i skatteloven § 2-38 syvende ledd og § 8-5 første og fjerde ledd og forslag til nytt § 14-28 første ledd.

7.4.5 Investeringer i selskap med deltakerfastsetting

Høringen

Departementet foreslo i høringsnotatet å unnta livsforsikrings- og pensjonsforetak fra bestemmelsene om deltakerfastsetting i skatteloven §§ 10-40 flg. Sett i sammenheng med forslaget om å innføre en regel om skattlegging av inntekter og utgifter knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen (kundemidlene) i samsvar med regnskapet innebærer dette i utgangspunktet at også inntekter fra mindre eierandeler i selskap med deltakerfastsetting blir skattefrie for forsikrings- og pensjonsforetak.

Etter departementets oppfatning burde det likevel stilles krav til en minste eierandel for at unntaket fra deltakerfastsetting skal komme til anvendelse. Minstekravet innebar at investeringer i selskap med deltakerfastsetting som har karakter av å være porteføljeinvesteringer, skulle behandles på samme måte som porteføljeinvesteringer i aksjer mv.

For å legge til rette for at også mindre foretak, herunder mindre pensjonskasser, kan investere i fast eiendom mv. gjennom selskap med deltakerfastsetting, uttalte departementet at minstekravet likevel ikke bør settes for høyt. Departementet foreslo at minstekravet settes til en eierandel på 5 pst.

Ved investeringer i selskap med deltakerfastsetting som har inntekter fra lavskattelend, ville unntaket fra fritaksmetoden etter høringsforslaget til nytt skatteloven § 2-38 syvende ledd, jf. punkt 7.4.4 ovenfor, innebære at slike inntekter skal komme til beskatning i livsforsikrings- og pensjonsforetak, uavhengig av eierandel.

Deloitte Advokatfirma, Finans Norge og Pensjonskasseforeningen gikk i høringen mot forslaget om en minste eierandel som vilkår for at unntaket fra deltakerfastsetting skal komme til anvendelse. Forslaget vil etter disse høringsinstansenes mening bryte med et prinsipp om et skattemessig skille mellom kundemidlene og selskapets midler. Det ble pekt på at mindre foretak i praksis har eierandeler i selskap med deltakerfastsetting som er lavere enn 5 pst.

Vurderinger og forslag

Dagens skatteregler innebærer at investeringer i livsforsikrings- og pensjonsforetak som gjøres gjennom deltakelse i selskap med deltakerfastsetting er fullt ut skattefrie. Selv ved små eierandeler i selskap med deltakerfastsetting vil det derfor ikke foreligge effektiv skattlegging på noe nivå i eierkjeden. Til sammenligning vil det ved mindre eierandeler i aksjeselskap (andeler som er lavere enn 90 pst.) ikke oppnås fullt skattefritak (se om dette ovenfor under punkt 7.4.4).

Som i høringsnotatet foreslås det i denne proposisjonen at inntekts- og fradragføring av inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal foretas i samsvar med regnskapet. I utgangspunktet vil tilordning av inntekt fra selskap med deltakerfastsetting da medføre at inntekt i slike selskap blir medtatt to ganger i livsforsikrings- og pensjonsforetakene. På denne bakgrunn foreslås det også at deltakerfastsetting ikke skal gjelde for andeler i selskap med deltakerfastsetting som forvaltes i kundeporteføljen.

Etter høringsforslaget skulle det likevel gjennomføres deltakerfastsetting i tilfeller der andelen er mindre enn 5 pst.

En likestilling av investeringer i selskap med deltakerfastsetting med investeringer i aksjeselskap kan tilsi at full skattefrihet ved investeringer gjennom selskap med deltakerfastsetting bare bør innrømmes ved høye eierandeler (90 pst. eller mer). Tradisjonelt har livsforsikrings- og pensjonsforetak imidlertid investert i eiendom gjennom mindre andeler i selskap med deltakerfastsetting. Dette gjelder særlig mindre

pensjonskasser mv., som ikke har midler til å investere i eiendommer som er heleid gjennom aksjeselskap. Dette tilsier at skattefritak bør kunne oppnås ved mindre eierandeler i selskap med deltakerfastsetting. I høringsnotatet ble det som nevnt foreslått at fullt skattefritak skal gjelde der eierandelen i selskap med deltakerfastsetting er på 5 pst. eller mer. Med denne grensen ville foretak som har investert i fast eiendom gjennom selskap med deltakerfastsetting med noen tilpasninger kunne videreføre disse investeringene med fullt skattefritak under de nye reglene. Avgrensningen mot mindre andeler enn 5 pst. ville derimot hindre at skattefriheten gjelder ved deltakelse i oppkjøpsfond mv. i utlandet der andelen normalt alltid er lavere enn 5 pst.

I høringsrunden pekte *Finans Norge* og *Pensjonskasseforeningen* på at mindre pensjonskasser mv. per i dag har andeler i eiendomsfond mv. som er lavere enn 5 pst., og at en grense på 5 pst. kan medføre at investeringer konsentreres.

De partene foreslår å åpne for at skattefritaket for investeringer som forvaltes i kundeporteføljen også skal gjelde for aksjeinntekter mv. fra lavskatteland, jf. punkt 7.4.4 ovenfor. Det kan tale for at også små andeler i selskap med deltakerfastsetting i oppkjøpsfond mv. bør omfattes av skattefritaket.

Departementet foreslår at unntaket fra deltakerfastsetting for andeler i selskap med deltakerfastsetting som forvaltes i kundeporteføljen, skal gjelde uavhengig av eierandel. Unntaket vil følge direkte av hovedregelen om beskatning av inntekter og kostnader i kundeporteføljen i samsvar med regnskapet, slik regelen foreslås utformet.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 8-5 første og fjerde ledd og forslag til nytt § 14-28 første ledd.

7.4.6 Skatteloven § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 tredje ledd

Skatteloven § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 tredje ledd hindrer asymmetrisk skattebehandling av urealiserte verdiendringer på fast eiendom eid direkte av livsforsikringselskap og pensjonskasser, jf. punkt 7.2.3 ovenfor.

Bestemmelsene i skatteloven § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 tredje ledd gjelder bare for direkte eid fast eiendom i livsforsikrings- og pensjonsforetak. Ved indirekte eie via andre selskap vil det oppstå utilsiktede effekter i forbindelse med avsetningsfradrag. I denne proposisjonen foreslår departementet å innføre en regel om skattlegging av inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kollektivporteføljen og investeringsvalgporteføljen i livsforsikrings- og pensjonsforetak i samsvar med regnskapet, jf. punkt 7.4.1. Bestemmelsene i skatteloven § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 tredje ledd blir dermed overflødige, og departementet foreslår å oppheve dem.

Det vises til forslag om å oppheve skatteloven § 6-10 fjerde ledd og § 14-4 tredje ledd.

7.4.7 Konsernbidrag

Med de nye reglene for beskatning av inntekter i kundeporteføljen i livsforsikrings- og pensjonsforetak, jf. punkt 7.4.1 ovenfor, vil driftsresultatet i datterselskap skattemessig tas til inntekt i morselskapet. For å hindre effektiv beskatning av driftsresultatet, konsernselskapene sett under ett, må konsernbidrag fra underliggende selskap kunne mottas skattefritt i morselskapet. Konsernbidraget må likevel beskattes helt eller delvis dersom det mottas fra et selskap som helt eller delvis er knyttet til selskapets midler og ikke (eller bare delvis) til kundemidlene.

I høringsnotatet ble det foreslått at mottatt konsernbidrag i livsforsikrings- og pensjonsforetak ikke skulle anses som skattepliktig inntekt, for så vidt eierandelen i det avgivende selskapet forvaltes i investeringsvalg- eller kollektivporteføljen. Forslaget videreføres i denne proposisjonen.

Konsernbidrag som avgis fra datterselskap til livsforsikrings- og pensjonsforetak, vil få skattemessig virkning i datterselskapet. Konsernbidrag som mottas eller avgis til eller fra livsforsikrings- og pensjonsforetak som er knyttet til kundemidlene, skal tidfestes i tråd med regnskapet. Dette innebærer at mottatt konsernbidrag i livsforsikrings- og pensjonsforetak vil øke selskapets kontantbeholdning og tilsvarende redusere aksjeverdiene. Tilsvarende gjelder for konsernbidrag som avgis fra livsforsikrings- og pensjonsforetak. Med tidfesting etter regnskapet vil avgitt konsernbidrag øke verdien på aksjene som foretaket eier i mottakende selskap, samtidig som kontantbeholdningen i livsforsikrings- eller pensjonsforetaket reduseres.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 8-5 femte ledd.

7.4.8 Overføringer mellom selskapsporteføljen og kundeporteføljen

Etter skatteloven § 9-2 annet ledd bokstav b likestilles overføring av eierandeler og finansielle instrumenter som er fritatt for skatteplikt etter skatteloven § 2-38 annet ledd mellom kundeportefølje og selskapsportefølje i forsikringsselskap og pensjonsforetak med skattemessig realisasjon.

I denne proposisjonen foreslås at inntekter og kostnader i kundeporteføljen i hovedregelen skal beskattes i samsvar med regnskapet. Det gjør det nødvendig å likestille alle overføringer mellom selskapsporteføljen og kundeporteføljen med realisasjon. Dette sikrer at urealiserte gevinster som knytter seg til forvaltning i selskapsporteføljen, ikke kan overføres til kundeporteføljen og realiseres skattefritt. En likestilling med realisasjon vil også sikre at urealisert gevinst som knytter seg til forvaltning i kundeporteføljen, ikke påvirker beskatningen av selskapet etter en overføring til selskapsporteføljen. Motsatt vil urealisert tap ikke overføres mellom kundeportefølje og selskapsportefølje. Likestillingen med realisasjon vil innebære at objektene får nye skattemessig verdier.

Det vises til forslag til endring av skatteloven § 9-2 annet ledd bokstav b.

7.4.9 Omorganiseringer mv.

Høringen

Høringsnotatet inneholdt ikke spesielle forslag eller merknader knyttet til omorganiseringer, ut over at det er uttalt at ved omorganiseringer som gjennomføres med skattemessig kontinuitet, herunder ved fusjon av datterselskap med morselskapet i livsforsikrings- eller pensjonsforetak, skal det ikke gjøres en opp- eller nedskrivning av skattemessig verdi for eiendeler i datterselskapet.

I høringsrunden har *Finans Norge* og *Skattedirektoratet* pekt på forhold knyttet til departementets merknad om fusjoner. Finans Norge uttaler:

«Dette vil etter vår oppfatning føre til dobbeltbeskatning. Ved at regnskapsreglene legges til grunn for inntektsføring, vil verdistigninger i datterselskaper tas inn i teknisk regnskap som inntekt. Dersom de samme eiendeler fusjoneres inn i livsforsikringsforetaket uten en justering av skattemessig kostpris til verdien satt i teknisk regnskap, vil den verdien som tidligere er inntektsført bli skattlagt på nytt.»

Skattedirektoratet bemerker blant annet:

«Skattedirektoratet mener det bør vurderes om det er nødvendig å presisere i lovteksten at fusjoner mellom livforetak og datterselskaper eiet av kundemidlene, skal skje til regnskapsmessig kontinuitet og uten skatteeffekt på midlertidige forskjeller knyttet til underliggende investeringer i overdragende selskap.»

Vurderinger og forslag

Ved fusjon eller fisjon som gjennomføres med skattemessig kontinuitet etter reglene i skatteloven kapittel 11, vil skattemessige verdier i overdragende selskap i utgangspunktet videreføres i overtakende selskap jf. skatteloven § 11-7.

Etter forslaget i denne proposisjonen skal inntekter og kostnader i kundeporteføljen i hovedregelen beskattes i samsvar med regnskapet. Ved fusjon eller fisjon der et livsforsikrings- eller pensjonsforetak inngår som overtakende selskap, skal skattemessige verdier for eiendeler i kundeporteføljen derfor settes lik regnskapsmessige verdier i overtakende selskap. Ny regnskapsmessig (og skattemessig) verdi kan skille seg fra den verdien som ble lagt til grunn i det overdragende selskapet. Da må differansen beskattes eller komme til fradrag i det overtakende selskapet. Departementet foreslår å presisere dette i en egen bestemmelse i skatteloven § 8-5 sjette ledd.

Skattefri fusjon og fisjon etter skatteloven kapittel 11 forutsetter skattemessig kontinuitet. Den foreslåtte bestemmelsen om at inntekter og kostnader i kundeporteføljen i hovedregelen skal beskattes i samsvar med regnskapet innebærer et unntak fra skatteloven § 11-7. Det betyr at skattefri fusjon og fisjon etter skatteloven kapittel 11 kan gjennomføres uten kontinuitet for eiendeler i kundeporteføljen.

Konserninterne overføringer som gjennomføres etter skatteloven § 11-21 utløser ikke umiddelbar beskatning for overdragende selskap. Skattemessige verdier for eiendeler i kundeporteføljen skal settes lik regnskapsmessige verdier i overtakende selskap. En differanse mellom regnskapsmessig verdi i overtakende og overdragende selskap må derfor beskattes eller komme til fradrag i det overtakende selskapet. Dette foreslås presisert i skatteloven § 8-5 syvende ledd.

I Finansdepartementets skattelovforskrift er det gitt bestemmelser om konserninterne overføringer i § 11-21. Den foreslåtte bestemmelsen i skatteloven § 8-5 nytt syvende ledd innebærer at noen av bestemmelsene i skattelovforskriften ikke vil være aktuelle ved overføring av eiendeler til kundeporteføljen i livsforsikrings- og pensjonsforetak. Dette gjelder blant annet bestemmelsene om sikkerhetsstillelse for skatt og opphør av betinget skattefritak ved konsernoppheving.

Det vises til forslag til skatteloven § 8-5 nye sjette og syvende ledd.

7.4.10 Unntak fra kongruensprinsippet

I denne proposisjonen foreslår departementet at inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal beskattes og fradragsføres i samsvar med regnskapet.

Livsforsikring- og pensjonsforetak følger kongruensprinsippet ved føring av regnskapet. Kongruensprinsippet innebærer at inntekter og kostnader som hovedregel skal resultatføres, slik at alle endringer i foretakets egenkapital kan tilskrives opptjening samt innskudd og uttak av egenkapital. Alle endringer i egenkapitalen, med unntak av egenkapitaltransaksjoner, vil dermed innregnes i resultatet. Prinsippet er lovfestet i regnskapsloven § 4-3. Det er to pliktige unntak fra kongruensprinsippet. Unntakene gjelder virkning av endring av regnskapsprinsipp og korrigering av feil i tidligere årsregnskap, jf. regnskapsloven § 4-3 annet ledd. I de to nevnte unntakstilfellene skal regnskapsmessige effekter føres direkte mot egenkapitalen.

Bakgrunnen for disse unntakene er at virkningen av endringer i regnskapsprinsipper og korrigering av feil i tidligere perioder ikke skal påvirke den aktuelle periodes måling av inntekter og kostnader. I praksis foretas det en omarbeiding av foregående års regnskap, slik at resultatregnskapet viser endringen i balansestørrelser slik de ville ha fremkommet dersom de endrede regnskapsprinsippene var lagt til grunn for foregående års regnskap eller dersom foregående års regnskap var oppgjort uten at det heftet feil ved det.

Unntaket fra kongruensprinsippet medfører at en del av endringene i balansestørrelser som påvirkes av de aktuelle resultatpostene ved endringer i regnskapsprinsipper eller ved korrigering av feil, ikke vil vises i regnskapet som inntekter eller kostnader. Dette vil i utgangspunktet medføre at inntekter og kostnader ikke blir skattepliktige eller fradragsberettigede etter den foreslåtte nye regelen om at inntekter og kostnader i kundeporteføljen skal beskattes i samsvar med regnskapet.

Ved feil i tidligere årsregnskap må den skattepliktige melde fra om feil når feilen har innvirkning for fastsettelsen av inntektsskatt, jf. skatteforvaltningsloven § 8-1 første ledd. I tillegg må selskapet levere endringsmelding i tilfeller der det er mulig, jf. skatteforvaltningsloven § 9-4 første ledd. Forutsatt at skattefastsettingen endres, vil unntaket fra kongruensprinsippet ikke medføre feil i beskatningen av foretaket.

Ved endring av regnskapsprinsipp som får virkning for kundemidlene i livsforsikrings- og pensjonsforetak, må effekten av prinsippendringen som er regnskapsført i samsvar med unntaket fra kongruensprinsippet være skattepliktig eller fradragsberettiget i det året prinsippendringen implementeres. En økning eller reduksjon i eiendeler eller forpliktelser som skyldes prinsippendringer og som ikke er resultatført i regnskapet, må med andre ord være skattepliktig eller fradragsberettiget. Departementet foreslår derfor å korrigere for utslag av dette unntaket fra kongruensprinsippet.

Det vises til forslag til skatteloven § 8-5 nytt åttende ledd.

7.4.11 Overskuddsdeling

Høringen

Unntaket fra fritaksmetoden i det nåværende skatteloven § 2-38 syvende ledd, jf. punkt 7.2.2, gjelder ikke fullt ut for aksjeinntekter knyttet til produkter der foretaket har rett til deler av avkastningsresultatet. Overskuddsdeling på slike produkter er det tatt hensyn til i Finansdepartementets skattelovforskrift §§ 2-38-

1 og 2-38-2. Forskriftsbestemmelsene gir foretakene rett til et sjablongmessig fradrag og har sin bakgrunn i at avkastning i porteføljene ikke medfører økte avsetninger for så vidt gjelder den delen av avkastningen som tilfaller foretaket.

I høringsnotatet var det inntatt et forslag til forskriftshjemmel i skatteloven § 8-5 nytt femte ledd, og forslag til tilpasninger i forskriften til den nye bestemmelsen i skatteloven § 8-5 fjerde ledd.

Videre ble bestemmelsen i skatteloven § 2-38 åttende ledd foreslått endret, slik at det ikke lenger skal være hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av skatteloven § 2-38 syvende ledd.

Det ble også foreslått en flytting av forskriftsbestemmelsene i skattelovforskriften §§ 2-38-1 og 2-38-2 om fordeling ved overskuddsdeling til forskriftens §§ 8-5-1 og 8-5-2, en avvikling av den nåværende bestemmelsen i forskriftens § 8-5-1 og en oppdatering av henvisninger i forskriftens § 85-2 i samsvar med dette.

Om overgangsregler og overskuddsdeling, se punkt 7.4.17 nedenfor.

Vurderinger og forslag

I høringsnotatet var det som nevnt inntatt et forslag til forskriftshjemmel i skatteloven § 8-5 nytt femte ledd, og bestemmelsen i skatteloven § 2-38 åttende ledd ble foreslått endret, slik at det ikke lenger skal være hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av skatteloven § 2-38 syvende ledd. Departementet foreslår å følge opp disse forslagene, men slik at forskriftshjemmelen flyttes til skatteloven § 8-5 fjerde ledd annet punktum.

I samsvar med høringsforslaget bør forskriftsbestemmelsene i skattelovforskriften §§ 2-38-1 og 2-38-2 om fordeling ved overskuddsdeling flyttes til skattelovforskriften §§ 8-5-1 og 8-5-2, slik at de utgjør et unntak fra den foreslåtte nye bestemmelsen i skatteloven § 8-5 fjerde ledd. Den nåværende bestemmelsen i skattelovforskriften § 8-5-1 gjelder beskatning av utenlandske skadeforsikringsforetak, jf. punkt 6.4.7, og bør avvikles.

Bestemmelsen i den nåværende skattelovforskriften § 2-38-2 inneholder henvisninger til bestemmelser i forsikringsvirksomhetsloven («forsvl.») §§ 9-7 niende ledd og 9-12 tredje ledd. Endringer i forsikringslovgivningen, jf. Prop. 125 L (2013 – 2014) kapittel 23, har medført at det er nødvendig å endre henvisningene. Bestemmelsene i forsvl. § 9-7 niende ledd og § 9-12 tredje ledd er videreført i nye bestemmelser i henholdsvis forsvl. § 3-11 niende ledd og § 3-16 tredje ledd. Departementet foreslår å endre henvisningene i samsvar med dette.

Departementets utkast til forskriftsendringer i samsvar med det ovennevnte er vedlagt denne proposisjonen.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 2-38 syvende ledd og § 8-5 fjerde ledd, forslag til opphevelse av § 2-38 åttende ledd, samt utkast til opphevelse av Finansdepartementets forskrift til skatteloven § 2-38 og endringer i Finansdepartementets forskrift i skatteloven § 8-5.

7.4.12 Treprosentregelen

Høringen

Den såkalte treprosentregelen, jf. skatteloven

§ 10-41 annet ledd tredje punktum, innebærer at 3 pst. av utbytteinntekter som er fritatt for skatt under fritaksmetoden likevel skal anses som skattepliktig inntekt. *Finans Norge* uttaler i høringsrunden om treprosentregelen:

«Det blir feil at forvalter skal få tilordnet inntekter som knytter seg til kundemidlenes aksjer. Som forvalter har selskapsmidlene verken aksjeutbyttet inntektene beregnes av eller kostnadene de er ment å tilbakeføre. Det er heller ikke slik reglene fungerer for andre kapitalforvaltere.»

Vurderinger og forslag

Inntektsføringen etter treprosentregelen fungerer som en sjablongmessig reversering av fradragsretten selskapene har for kostnader knyttet til skattefrie aksjeinntekter. Treprosentregelen får ikke anvendelse i konsernforhold.

Departementet foreslår i denne proposisjonen at inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal beskattes og fradragsføres i samsvar med regnskapet, jf. punkt 7.4.1 ovenfor. Dette innebærer at treprosentregelen ikke vil få anvendelse for utbytteinntekter som er knyttet til kundeporteføljen.

7.4.13 Avsetninger knyttet til risikoprodukter

Høringen

Enkelte typer av ettårige risikoprodukter kan tilbys av både livs- og skadeforsikringsforetak innenfor foretakenes konsesjoner. Disse skadeforsikringsproduktene kan dermed ha gitt opphav til premie-, erstatnings- og sikkerhetsavsetninger i livsforsikrings- og pensjonsforetakene.

Departementet foreslo i høringen at slike avsetninger skal behandles på samme måte som tilsvarende avsetninger i skadeforsikringsforetak, jf. proposisjonens punkt 6.3.1. *Finans Norge* uttaler om forslaget:

«Vi er enig i dette, og legger til grunn at § 8-5 første ledd bokstav d også skal omfatte avsetninger for risikoprodukter som nevnt. Det er etter vårt syn ikke klart om ordlyden er tilstrekkelig til å omfatte også slike avsetninger og vi ber departementet bekrefte dette.»

Vurderinger og forslag

Etter departementets oppfatning bør avsetninger knyttet til risikoprodukter i livsforsikrings- og pensjonsforetak behandles på samme måte som tilsvarende avsetninger i skadeforsikringsforetak. På bakgrunn av høringsmerknaden fra *Finans Norge* foreslås det å innta en egen bestemmelse i skatteloven som klargjør dette.

Ved overgangen til de nye fradragsreglene skal de samme overgangs- og ikrafttredelsesreglene gjelde som for skadeforsikringsforetakenes avsetninger, jf. punkt 7.4.17 nedenfor.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 8-5 første ledd.

7.4.14 Risikoutjevningfond

Høringen

Etter høringsforslaget skal det ikke lenger gis fradrag for avsetninger til risikoutjevningfond i livsforsikrings- og pensjonsforetak. Fondet innebærer en sikkerhetsmargin som skal dekke fremtidige utfall som er mer negative enn forventet. *Finans Norge* og *Pensjonskasseforeningen* gir i sine høringsmerknader uttrykk for at fondet er en del av kundemidlene, og at det fortsatt bør gis fradrag for avsetninger til fondet.

Vurderinger og forslag

Risikoutjevningfondet er å anse som egenkapital. Det er en form for bufferkapital i foretaket, og kan ikke ses på som en forpliktelse. Etter departementets oppfatning bør det ikke gis fradrag for avsetninger til egenkapital.

Departementet foreslår at avsetninger til risikoutjevningfondet ikke skal gi rett til fradrag. Dette vil følge av de foreslåtte endringene i skatteloven § 8-5 første ledd.

Foretakenes samlede avsetninger til risikoutjevningfondet per 31. desember 2017 utgjorde om lag 8,4 milliarder kroner.

Departementet foreslår en overgangsregel ved endringen, jf. punkt 7.4.17 nedenfor.

Det vises til forslag til endringer i skatteloven § 8-5 første ledd.

7.4.15 Forholdet til fremtidige endringer i regnskapsreglene

Høringen

International Financial Reporting Standards (IFRS) er internasjonale regnskapsstandarder utgitt av standardorganet International Accounting Standards Board (IASB). I mai 2017 ble det publisert nye regnskapsstandarder for forsikringskontrakter – IFRS 17. Departementet la i høringsnotatet til grunn at prinsippet om å holde kundemidlene utenfor beskatningen av livsforsikrings- og pensjonsforetak kan videreføres også etter en implementering av IFRS 17. Om det er behov for tekniske justeringer av skattereglene vil bero på hvordan standarden implementeres.

Finans Norge uttalte i høringsrunden at nye skatteregler ikke bør tre i kraft før behovet for tilpasninger til IFRS 17 er avklart.

Vurderinger og forslag

Forslagene for livsforsikrings- og pensjonsforetak i denne proposisjonen bygger på et skille mellom kundemidler og selskapets midler. I mai 2017 ble det publisert nye regnskapsstandarder for forsikringskontrakter – IFRS 17. Standardene gjelder fra 2021. Effekten av IFRS 17 beror på hvordan den blir implementert i Norge. Det er ikke avklart om skillet mellom kunde- og selskapsmidler vil bli lagt til grunn etter en implementering av IFRS 17, som en del av selskapsregnskapet eller som et eget notekrav.

Departementet legger til grunn at prinsippet om å holde kundemidlene utenfor beskatningen av livsforsikrings- og pensjonsforetak kan videreføres også etter en implementering av IFRS 17. Usikkerhet knyttet til om det vil være behov for tekniske justeringer av skattereglene gir ikke grunn til å vente med et forslag om å fjerne utilsiktede virkninger knyttet til fradrag for avsetninger til dekning av forsikringsforpliktelser.

7.4.16 Særlig om pensjonskasser

Høringen

Pensjonskasseforeningen mente at det er flere grunnleggende og prinsipielle problemstillinger vedrørende pensjonskasser som ikke er drøftet i høringsnotatet. Foreningen uttrykte at pensjonskassene ikke driver kommersiell virksomhet og mener at de ikke bør betale skatt. Det ble pekt på forhold knyttet til soliditet. Videre ble det uttrykt at forslaget vil lede til økte pensjonskostnader, reduserte pensjonsytelser mv. Foreningen hadde også en subsidiær tilnærming, der det ble gitt innspill til forslagene til endringer for livsforsikrings- og pensjonsforetak.

Landsorganisasjonen i Norge uttalte blant annet at departementet må gi en prinsipiell begrunnelse for hvorfor pensjonskassene skal beskattes som kommersielle aktører.

Kommunesektorens organisasjon KS uttalte blant annet at før loven endres, må det foretas en nærmere vurdering av «hvorvidt norske pensjonskasser bør betale skatt i lys av den felleseuropeiske tilnærmingen der pensjonskasser vurderes som sosiale, ikke finansielle institusjoner, den asymmetri som oppstår for kommunale og andre offentlige pensjonskasser og de økonomiske og administrative konsekvensene for kommunesektoren».

Arbeidsgiverforeningen Spekter uttalte at foreningen «legger til grunn at de prinsipielle kommentarer som er gitt i høringsuttalelsen fra Pensjonskasseforeningen tillegges nødvendig vekt i utarbeidelsen av de endelige skattereglene for forsikrings- og pensjonsforetak».

Næringslivets Hovedorganisasjon mente at ikrafttreddelsen av forslaget for pensjonskasser bør utsettes til det foreligger en utredning med forslag «som hensyn tar disses særtrekk».

Vurderinger og forslag

Departementet bemerker at spørsmålet om det skal innføres en ny regel om generelt skattefritak for pensjonskassene ikke har vært tema for høringen. Høringsforslaget og forslaget i denne proposisjonen retter opp utilsiktede skatteeffekter av asymmetrier knyttet til kundeporteføljen i livsforsikrings- og pensjonsforetak generelt. Det er også tidligere gjennomført lovendringer for å fjerne lignende utilsiktede effekter. Departementets forslag innebærer ikke nye prinsipper for beskatning. At skattehull nå foreslås fjernet gir ikke grunn til å vurdere et særlig skattefritak for pensjonskassene.

Departementet bemerker også at det i forbindelse med en høring av nye skatteregler for blant annet livsforsikrings- og pensjonsforetak i 2015, jf. punkt 6.2.1 i denne proposisjonen, ikke fremkom synspunkter som gjaldt pensjonskassenes stilling som skattepliktige subjekter.

7.4.17 Overgangsregler

Høringen

Forslaget i denne proposisjonen til endringer i skattleggingen av inntekter knyttet til eiendeler i kundeporteføljen, jf. punkt 7.4.1, innebærer at urealiserte gevinster og tap skal tas til inntekt eller føres til fradrag i 2018. Departementet foreslo i høringsnotatet å avdempe effekten av inntektsføring ved at netto skattepliktig inntekt knyttet til gevinst og tap på urealiserte eiendeler i 2018 som overstiger selskapets fremførbare underskudd fra tidligere inntektsår, kan føres på selskapets gevinst- og tapskonto, jf. skatteloven § 14-45. Dette innebærer at gjenværende urealisert nettogevinst ved utløpet av 2018 skal inntektsføres med 20 pst. per år (degressiv inntektsføring).

Som nevnt ovenfor under punkt 7.4.11 gjelder unntaket fra fritaksmetoden i det nåværende skatteloven § 2-38 syvende ledd ikke fullt ut for aksjeinntekter knyttet til produkter der foretaket har rett til deler av avkastningsresultatet. Overskuddsdeling på slike produkter er det tatt hensyn til i Finansdepartementets forskrift til skatteloven §§ 2-38-1 og 2-38-2. Forskriftsbestemmelsene gir foretakene rett til et sjablongmessig fradrag og har sin bakgrunn i at avkastning i porteføljene i noen tilfeller ikke medfører økte avsetninger.

I høringen pekte *Finans Norge* og *Pensjonskasseforeningen* på at det bør knyttes et sjablongfradrag til overgangsregelen, slik at urealiserte gevinster knyttet til fritaksmetodeaksjer mv. som tilfaller selskapet ikke kommer til beskatning ved overgangen til de nye fradragreglene for avsetninger.

Når det gjelder risikoprodukter som tilbys av livsforsikrings- og pensjonsforetak, foreslo departementet at foretakene skal ha de samme overgangs- og ikrafttredelsesbestemmelsene som gjelder for skadeforsikringsforetakenes avsetninger, jf. punkt 6.4.9 i denne proposisjonen.

For risikoutjevningfondet foreslo departementet at samlede avsetninger til risikoutjevningfondet ved utløpet av skattleggingsperioden 2017 kan settes av på en egen konto. Kontoen kommer til beskatning ved avvikling av virksomheten som gir grunnlag for risikoutjevningfondet, det vil si ved avvikling av livsforsikrings- eller pensjonsvirksomheten.

Generelt

Som følge av de utilsiktede skattemessige effektene som er beskrevet under punkt 7.4.3 har livsforsikrings- og pensjonsforetak gjennom flere år bygd opp store fremførbare underskudd og/eller overført underskudd gjennom konsernbidrag til konsernforbundne selskap. Forslaget i denne proposisjonen vil innebære at urealiserte gevinster og tap på eiendeler som har gitt grunnlag for asymmetriske og utilsiktede tidfestingseffekter gjennom fradrag for avsetninger skal tas til inntekt.

Etter det departementet er kjent med, vil de fleste av foretakene i stor grad kunne samordne denne inntekten med fremførte underskudd som skyldes de samme asymmetriene. Denne samordningen må foretas for skattleggingsperioden 2018. Enkelte selskap kan i tidligere år ha samordnet underskudd med overskudd fra konsernforbundne selskap etter ordningen med konsernbidrag, jf. skatteloven § 10-2. Disse vil kunne komme i skatteposisjon med nye regler i 2018.

Forslaget kan for enkeltstående skatteposisjon innebære betydelig skatt i overgangsåret, noe som vil kunne ha betydning med hensyn til forsikringstekniske krav til solvenskapital mv. Etter departementets oppfatning er det rimelig at inntektene ikke tas fullt ut til beskatning i 2018, men at netto skattepliktig inntekt knyttet til gevinst og tap på urealiserte eiendeler i 2018 som overstiger selskapets fremførbare underskudd fra tidligere inntektsår kan føres på selskapets gevinst- og tapskonto, jf. skatteloven § 14-45. Dette innebærer at gjenværende urealisert nettogevinst ved utløpet av 2018 skal inntektsføres med 20 pst. per år (degressiv inntektsføring). Dette vil gi en gradvis oppløsning av den forskjellen som har oppstått som følge av utilsikket asymmetrisk tidfesting av inntekter og fradrag.

De fremførbare underskuddene for livsforsikrings- og pensjonsforetakene utgjorde per 31. desember 2017 om lag 142 mrd. kroner. Enkelte av selskapene som inngår i finanskonsern som totalt sett genererer

skattemessige overskudd, har allerede rukket å bruke opp hele sitt fremførbare underskudd. De har dermed opparbeidet seg til dels betydelige gjeldsposter i form av utsatt skatt.

Departementet legger til grunn at endringen ikke reiser spørsmål knyttet til forbudet mot å gi lover med tilbakevirkende kraft etter grunnloven § 97. Forslaget innebærer endret tidfesting, og tar sikte på å fjerne en utilsiktet asymmetri, der foretakene i praksis har krevet og oppnådd et systemmessig ubegrunnet fradrag for avsetninger.

Det vises til forslag til overgangsregel del VI tredje avsnitt tredje ledd første, annet og fjerde punktum.

Sjablongregel om overskuddsdeling

Unntaket fra fritaksmetoden i det nåværende skatteloven § 2-38 syvende ledd gjelder ikke fullt ut for aksjeinntekter knyttet til produkter der foretaket har rett til deler av avkastningsresultatet. Overskuddsdeling på slike produkter er det tatt hensyn til i Finansdepartementets skattelovforskrift §§ 2-38-1 og 2-38-2.

Bestemmelsene om overskuddsdeling videreføres i dette forslaget, jf. punkt 7.4.11.

Ved overgangen til nye regler for beskatning av eiendeler i kundeporteføljen vil urealiserte gevinster og tap på eiendeler som har gitt grunnlag for asymmetriske og utilsiktede skattetidfestingseffekter gjennom fradrag for avsetninger tas til inntekt. I tilfeller der foretaket har rett til deler av avkastningsresultat som knytter seg til aksjer mv. som omfattes av fritaksmetoden, bør det foretas en fordeling av inntekten. Departementet foreslår derfor en overgangsregel, slik at bestemmelsene i Finansdepartementets forskrift til skatteloven §§ 2-38-1 og 2-38-2, som foreslås flyttet til forskriftens §§ 8-5-1 og 8-5-2, jf. vedlegg 4, gis tilsvarende anvendelse ved overgangen til nye skatteregler for forsikrings- og pensjonsforetak.

Det vises til forslag til overgangsregel del VI tredje avsnitt tredje ledd tredje punktum.

Risikoutjevningfondet

Departementet foreslår at samlede avsetninger til risikoutjevningfondet ved utløpet av skattleggingsperioden 2017 kan settes av på en egen konto. Kontoen kommer til beskatning ved avvikling av virksomheten som gir grunnlag for risikoutjevningfondet, det vil si ved avvikling av liv- eller pensjonsvirksomheten.

Det vises til forslag til overgangsregel del VI tredje avsnitt fjerde ledd.

Avsetninger knyttet til risikoprodukter

Etter departementets forslag skal avsetninger knyttet til risikoprodukter i livsforsikrings- og pensjonsforetak behandles på samme måte som tilsvarende avsetninger i skadeforsikringsforetak, jf. punkt 7.4.13 ovenfor. Ved overgangen til de nye fradragsreglene skal de samme overgangs- og ikrafttredelsesreglene gjelde som for skadeforsikringsforetakenes avsetninger, jf. punkt 6.4.9.

Det vises til forslag til overgangsregel del VI tredje avsnitt femte ledd.

7.5 Administrative og økonomiske konsekvenser

For livsforsikrings- og pensjonsforetakene vil forslaget medføre at den asymmetriske tidfestingen av fradrag og inntekter i forbindelse med kundemidlene fjernes. Asymmetrier har ført til at foretakene har opparbeidet store fremførbare underskudd som følge av at økte avsetninger til kundemidler på grunn av verdistigning på aksjer og eiendom har kommet til fradrag uten en samtidig skattlegging av inntekten. Forslaget om at inntekter og kostnader knyttet til eiendeler i kundeporteføljen skal beskattes i samsvar med regnskapet innebærer en inntektsføring av forskjeller mellom regnskap og skatt i inntektsåret 2018. For de fleste selskapene vil denne inntektsføringen motsvares av fremførbare underskudd som har oppstått som følge av de samme asymmetriene. Samlet for livsforsikrings- og pensjonsforetakene utgjør både beløpet som skal inntektsføres i 2018 og samlede fremførbare underskudd om lag

142 mrd. kroner. Det er derfor ikke grunn til å tro at inntektsføring av disse forskjellene vil medføre et skatteproveny av betydning for innføringsåret. Derimot vil de fleste selskap etter overgangen til nye regler komme i skatteposisjon.

Det er vanskelig å anslå hvor store skattepliktige overskudd disse selskapene vil ha i årene fremover, men når de fremførbare underskuddene er brukt opp og selskapene kommer i skatteposisjon, vil de etter hvert måtte skatte av overskuddene fra livsforsikrings- og pensjonsvirksomheten. Det anslås at endringene vil gi et økt påløpt proveny fra livsforsikrings- og pensjonsforetakene på om lag 3 mrd. kroner årlig fra og med året etter innføringsåret, dvs. i 2019. Dette innebærer at forslaget vil gi en bokført provenyøkning på 3 mrd. kroner årlig fra 2020.

Forslaget innebærer en innstramming og fjering av en utilsiktet gunstig tidfesting av skattepliktige inntekter for foretakene og vil dermed kunne svekke foretakenes lønnsomhet. Dette kan gi seg utslag i lavere avkastning til eierne, lavere avlønning/færre ansatte, eller høyere priser på selskapenes produkter. Bransjen har god lønnsomhet og det er ikke spesiell grunn til å frykte at denne innstrammingen skal få vesentlige konsekvenser for forsikringspremiene til kundene eller sysselsettingen i bransjen.

Endringene vil gjøre regelverket klarere og enklere. Administrativt vil endringen medføre behov for endringer i næringsoppgavene for forsikrings- og pensjonsforetak. For foretakene vil nye skatteregler, kombinert med endrede skjemaer for rapportering for skatteformål medføre behov for systemmessige tilpasninger det første året.

7.6 Ikrafttredelse

Departementet foreslår at endringene i skatteloven trer i kraft straks og med virkning fra og med inntektsåret 2018.