

# Skat

April 2002

Skatteministeriet

## **Skat**

April 2002

Udgiver: Skatteministeriet  
København 2002

Tryk: Schultz Grafisk A/S  
ISBN: 87-90922-24-7  
ISBN: 87- 90922-25-5 (Internet)  
Pris: 50,00 kr.

Yderligere eksemplarer kan bestilles hos:

Statens Information

Kigkurren 10

Postboks 1300

2300 København S

Tlf. 3337 9200

Fax 3337 9299

E-post adresse : [skm@skm.dk](mailto:skm@skm.dk)

Hjemmeside: [www.skm.dk](http://www.skm.dk)

# Indhold

Figur og tabelfortegnelse .....	4
<b>Afgifter og eksterne effekter</b> .....	<b>5</b>
<i>I denne artikel anlægges der i analysen af udvalgte afgifter et velfærdsøkonomisk perspektiv. Formålet med analysen er at prøve at sammenligne forvriddingsomkostningerne ved nogle af de eksisterende afgifter med værdien af de miljø- og samfundsmæssige gevinster, som afgifterne skønnes at have medført.</i>	
<b>Beskatning af pensionsafkast</b> .....	<b>17</b>
<i>Artiklen opridser hovedlinierne for det historiske forløb af beskatningen af pensionskapitaler med vægten lagt på den provenumæssige side af beskatningen. I <u>bilag 1</u> til artiklen findes de statistiske oplysninger om provenu-, sats, pensionsformuer, antal afgiftspligtige m.v. I <u>bilag 2</u> er gengivet en kronologisk oversigt over de væsentligste ændringer og tilføjelser til realrenteafgiftsloven og pensionsafkast-beskatningsloven.</i>	
<b>Aktuelle skattepolitiske initiativer</b> .....	<b>49</b>
<i>Artiklen giver en kort beskrivelse af de væsentligste initiativer på Skatteministeriets område. Principperne i skattestoppet bliver kort beskrevet. De såkaldte 100-dages forslag gennemgås. De væsentlige af skatteelementerne i konkurrenceevnepakken beskrives. Endvidere bliver temaerne grænsehandel og regelforenkling berørt.</i>	

## Figur og tabelfortegnelse

	Side
<b>Afgifter og eksterne effekter</b>	
Tabel 1	Forvriddningstab ved afgifter på benzinbiler, 2000..... 10
Tabel 2	Miljøgevinst pga. lavere co2 udslip ved afgifter på benzinbiler, 2000..... 12
Tabel 3	Samfundsmæssige gevinster ved afgifter på benzinbiler, 2000 ..... 12
Tabel 4	Forvriddningstab ved afgifter på dieselmotorer, 2000 ..... 13
Tabel 5	Miljøgevinsten ved afgifter på dieselmotorer, 2000 ..... 13
Tabel 6	Samfundsmæssige gevinster ved afgifter på dieselmotorer, 2000 ..... 14
Tabel 7	Forvriddningstab ved afgifterne på energi, 2000..... 14
Tabel 8	Miljøgevinster ved afgifterne på energi, 2000..... 15
Figur 1	Markedet for motorbrændstof..... 8
Figur 2	Markedet for biler..... 9
Boks 1	Analyse af motorbrændstofafgiftens effekt på markedet for motorbrændstof ..... 7
Boks 2	Analyse af motorbrændstofafgiftens effekt på markedet for biler ..... 8
<b>Beskatning af pensionsafkast</b>	
Tabel 1	Realrenteafgiftssatsen for afgiftsårene 1984 til 1999 ..... 22
Tabel 2	Antal realrenteafgiftspligtige institutioner 1984 til 1999 ..... 25
Tabel 3	Antal pengeinstitutter med realrenteafgiftspligtige pensionsordninger 1984 til 1999 ..... 26
Tabel 4	Udviklingen i pensionsformuerne 1984 til 1999 ..... 28
Tabel 5	Afgiftstilsvaret i alt for afgiftsårene 1984 til 1999..... 29
Tabel 6	Afgiftstilsvaret fra realrenteafgiftspligtige institutioner for afgiftsårene 1984 til 1999 ..... 30
Tabel 7	Nettoprovenu for afgiftsårene 1984 til 1999 ..... 32
Tabel 8	Afgiftstilsvaret fra realrenteafgiftspligtige pengeinstitutordninger for afgiftsårene 1984 til 1999 ..... 32
Figur 1	Pensionsformuernes udvikling 1984 til 1999..... 29
<b>Bilagstabeller</b>	
Tabel 1	Realrenteafgiftssatsen for årene 1984 til (2001) ..... 40
Tabel 2	Antal realrenteafgiftspligtige institutioner 1984 til 1999 ..... 40
Tabel 3	Antal pengeinstitutter med realrenteafgiftspligtige pensionsordninger 1984 til 1999..... 41
Tabel 4	Udviklingen i pensionsformuerne 1984 til 2000 ..... 41
Tabel 5	Afgifts-/skattetilsvaret i alt for årene 1984 til 2000 ..... 42
Tabel 6	Afgifts-/skattetilsvaret fra institutioner for årene 1984 til 2000 ..... 42
Tabel 7	Nettoprovenu for årene 1984 til 2000 ..... 43
Tabel 8	Afgifts-/skattetilsvaret fra pengeinstitutordninger for årene 1984 til 2000... 43

Redaktionen er afsluttet den 21. marts 2002

# Afgifter og eksterne effekter

## 1. Indledning

Der kan være mange forskellige grunde til at indføre en afgift. For eksempel kan en afgift være miljømæssigt begrundet, fiskalt begrundet eller begrundet med andre gavnlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Oftest gælder det, at afgiften kan begrundes i flere af de ovennævnte forhold og i nogle tilfælde ligefrem dem alle. I analysen af en afgift kan man derfor anlægge mange perspektiver. I denne fremstilling er der valgt, at fokusere på den velfærdsøkonomiske tilgang. Den traditionelle velfærdsteori siger, at det er optimalt for samfundet som helhed at beskatte forbrug, som giver anledning til negative eksternaliteter. Satsen for afgiften bør tilpasses således, at dens forvridding marginalt bliver lig med den samfundsmæssige gevinst, der opnås ved at begrænse størrelsen af den eksterne effekt. Det klassiske eksempel, når man taler om eksterne effekter, er forurening af miljøet. Der findes et utal af eksempler på forbrug, som belaster miljøet og hermed påfører andre end forbrugeren en omkostning. Fra et velfærdsmæssigt synspunkt er hensigten med miljøafgifter således, at forbrugeren på marginalen tager hensyn til de omkostninger, der er forbundet med at belaste miljøet. Det gælder imidlertid også, at såfremt en afgift har andre formål end miljøregulering, er der ikke længere noget argument for, at afgiftens forvridding skal svare miljøbelastningen.

Formålet med denne artikel er at sammenligne forvriddingsomkostningerne ved nogle af de eksisterende afgifter med værdien af de miljø- og samfundsmæssige gevinster, som afgifterne skønnes at have medført. Dette gøres ved nogle illustrative beregninger foretaget under en række antagelser. For mange afgifters vedkommende er det meget vanskeligt at vurdere værdien af nogle af de negative eksternaliteter, der er forbundet med forbrug af den afgiftsbelagte vare. I nogle tilfælde er det slet ikke muligt. Formålet er således ikke at foretage en total evaluering af de eksisterende afgifter, men blot at beregne størrelsesordenen af forvriddingsomkostningerne ved nogle udvalgte afgifter og herefter sammenligne dette med størrelsesordenen af værdien af de miljø- og samfundsmæssige gevinster, som afgifterne skønnes at have medført. Dette er med til at sætte fokus på, hvor stort et budget, der i virkeligheden bruges på miljøregulering, og hvad man får for det miljø- og samfundsmæssigt. Samtidig er det et pejlemærke for, hvor stor en del af de udvalgte afgifter der er miljømæssigt begrundet,

og hvor stor en del der er fiskalt begrundet. Det skal understreges at opgørelsen er med det forbehold, at der er nogle eksterne effekter, som er så vanskelige at opgøre, at de ikke inkluderes i denne fremstilling.

Det må på baggrund af det foreliggende materiale konkluderes:

- Afgifterne på privat transport og energi medfører et stort forvriddningstab (knap 16 mia.kr.), men der kan ifølge foreliggende undersøgelser også være betydelige eksterne omkostninger ved transport og energiforbrug.
- Der findes dog ikke noget komplet billede af de eksterne omkostninger. De der er kortlagt, kan med stor usikkerhed skønnes til 10-13 mia. kr. for privat transport og energi.
- Der er et stort behov for yderligere oplysninger, som kan belyse balancen mellem afgifternes forvriddningstab og deres bidrag til at mindske eksterne omkostninger. I det endelige regnestykke bør også indgå fiskale overvejelser – det vil sige, at skatter og afgifter ikke blot kan vurderes ved deres adfærdseffekt, men også er nødvendige for at finansiere offentlige udgifter. De høje danske bilafgifter må bl.a. ses i dette lys.
- Det kan under alle omstændigheder slås fast, at grønne afgifter yder et betydeligt bidrag til den samlede miljøpolitik i Danmark. De øvrige miljøpolitiske redskaber består primært af direkte regulering (f.eks. grænseværdier og forbud) og tilskudsordninger.

Artiklen er opbygget således, at der efter dette indledende afsnit følger et teoretisk afsnit, hvor forvriddningstabet forklares ved et eksempel. Herefter præsenteres der i afsnit 3 beregninger af forvriddningssomkostningerne ved energi- og transportafgifterne, og disse sammenholdes med værdien af de miljøgevinster, afgifterne skønnes at have medført.

## 2. Teoretisk forklaring af forvriddningstabet ved indførelse af en afgift

Sigtet med dette afsnit er at give en teoretisk forklaring på, hvad der menes, når man i økonomisk teori taler om forvriddningstabet ved indførelse af en afgift. Generelt giver en afgift staten et provenu, men medfører også, at forbrugerne ændrer adfærd. Set fra en velfærdsøkonomisk synsvinkel er der tale om at gå fra en optimal sammensætning af forbrug og produktion til en mindre ønskelig situation, og normalt vil denne belastning af forbrugerne være større, end det provenu staten får. Forskellen mellem provenu, og det, forbrugerne er villige til at betale for at undgå afgiften, kaldes forvriddningstabet.

Ofte er det tilstrækkeligt at analysere effekterne, herunder forvriddingstab, af en afgift ved at analysere afgiftens virkning i det marked, hvori den pålægges, altså en partiel analyse. En sådan analyse antager implicit, at afgiften ingen afledte effekter har og dermed ikke påvirker andre markeder i økonomien. I praksis vil en afgift imidlertid have effekter i andre markeder, og i sådanne tilfælde vil en generel ligevægtsanalyse være en teoretisk mere korrekt analyseform. Et eksempel på varer, hvor det ikke er tilstrækkeligt blot at analysere afgiftens effekt i det marked, hvori afgiften pålægges, er komplementære goder<sup>1</sup>. Med et komplementært gode forstås et gode, der efterspørges i et bestemt mængdeforhold med et andet gode (perfekte komplement<sup>2</sup>). Et eksempel kunne være tandbørster og tandpasta. Af andre eksempler kan nævnes goder - brændstof og køretøjer - som indgår i produktionen af ydelsen ”transport” eller ”kørsel i bil”.

I boks 1 og 2 forklares der ved et eksempel forvriddingstab ved at indføre en afgift på komplementære goder. Eksemplet illustrerer indførelse af en afgift på motorbrændstof. Af hensyn til forenkling er det antaget, at økonomien kun består af to markeder, et marked for motorbrændstof og et marked for biler. At pålægge motorbrændstof en afgift vil både have effekter i markedet for motorbrændstof (analyseret i boks 1) og markedet for biler (analyseret i boks 2). Eksemplet illustrerer vigtigheden af at være opmærksom på, om en afgift får afledte effekter andre steder i økonomien. Dette vil i givet fald forøge forvriddingsomkostningen ved anvendelsen af det pågældende afgiftsinstrument væsentligt. Såfremt afgiften er vedtaget for at få forbrugeren til at betale for eventuelle negative eksternaliteter i forbindelse med forbruget, f.eks. støj, trængsel og miljøbelastning, øges det krav, der stilles til værdien af denne regulering.

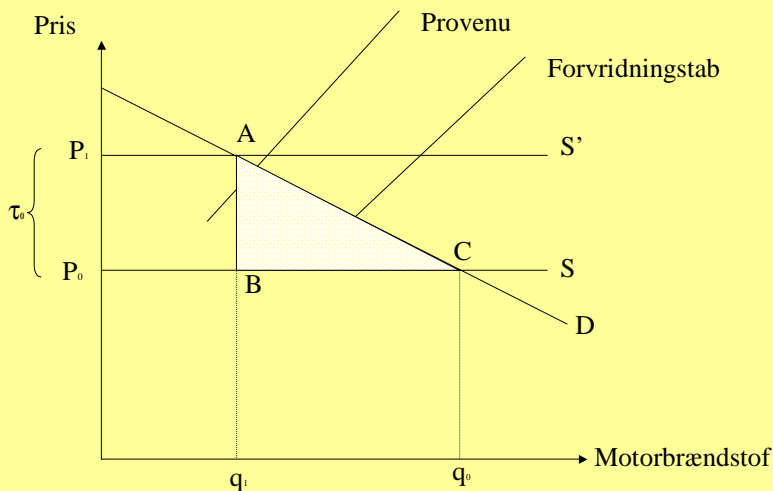
**Boks 1. Analyse af motorbrændstofafgiftens effekt på markedet for motorbrændstof**  
Der forudsættes et marked for motorbrændstof, hvor efterspørgslen er udtrykt ved D-kurven og udbuddet ved S-kurven. Om udbuddet er det antaget, at prisen uden afgift dannes på verdensmarkedet, hvorved udbuddet bliver perfekt elastisk og udbudskurven dermed vandret. Ligevægten på markedet er punktet C med en pris  $P_0$  og en mængde  $q_0$ , hvilket illustreres i figuren.

---

<sup>1</sup> Et andet eksempel er substituerende goder som f.eks. tændstikker og en lighter.

<sup>2</sup> Et komplementært gode defineres som et gode, hvor krydspriselasticiteten er mindre end nul.

**Figur 1 Markedet for motorbrændstof**



Det antages nu, at der indføres en afgift på motorbrændstof. Afgiften har størrelsen  $\tau_0$ . Dette forskyder udbudskurven fra  $S$  op til  $S'$ . Det perfekt elastiske udbud betyder, at afgiften væltes 100 pct. over i prisen, og forbrugerne kommer herved til at stå overfor prisen  $P_1 = P_0 + \tau_0$ . Markedets nye ligevægt vil nu være i punktet  $A$  med prisen  $P_1$  og en efterspurgt mængde på  $q_1$ .

Målt ved reduktionen i forbrugernes konsumentrente fremgår det af figuren, at indførelsen af afgiften på  $\tau_0$  giver forbrugerne en omkostning svarende til arealet  $|P_1POCA|$ . Til gengæld tilfalder arealet  $|P_1POBA|$  staten som provenu fra afgiften  $\tau_0$ . Forskellen mellem disse to arealer udgøres dermed af trekanten  $|ABC|$  som derved kommer til at repræsentere et tab, som ikke tilfalder nogen. Dette kan udtrykkes som forskellen mellem det som forbrugeren er villig til at betale for at undgå afgiften og statens provenu. Dette tab betegnes forvriddingstab. Det bemærkes, at forvriddingstabet er et tab, som opstår ved enhver afgift. Uanset hvorledes afgiften er begrundet.

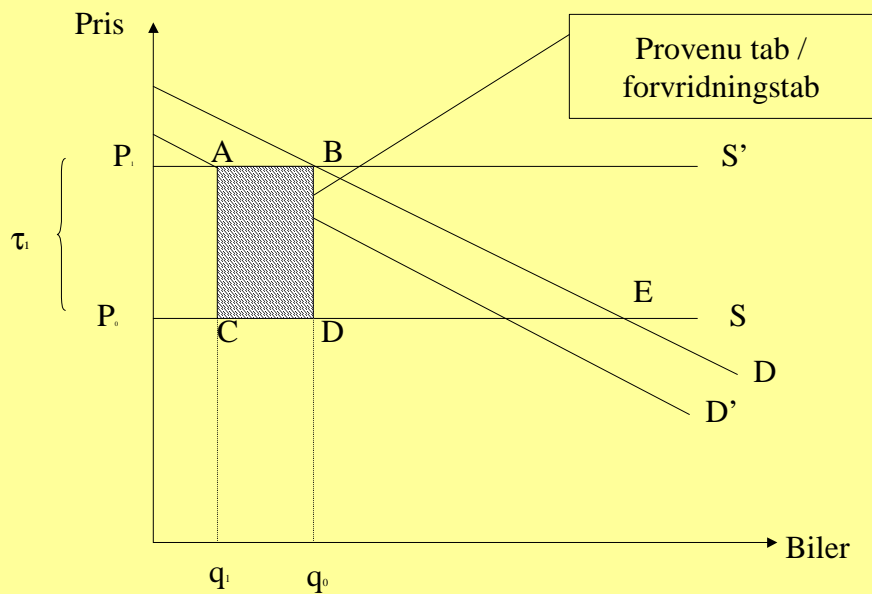
Som nævnt vil en afgift på motorbrændstof også få effekter i markedet for biler. Derfor er det nødvendigt at analysere effekterne i bilmarkedet for at kunne opgøre afgiftens totale forvriddingstab. Dette er gjort i boks 2.

**Boks 2. Analyse af motorbrændstofafgiftens effekt på markedet for biler**

På bilmarkedet antages ligeledes et perfekt elastisk udbud,  $S$  og en lineær efterspørgsel,  $D$ . Ydermere antages der initialt at være en afgift af størrelsen  $\tau_1$ , hvilket har forskudt udbuddet fra  $S$  over til  $S'$  og derved dannet en initial ligevægt i punktet  $B$  med prisen  $P_1$  og mængden  $q_0$ . Ligevægten illustreres i nedenstående figur.



Figur 2 Markedet for biler



Det fremgår af figuren, at staten initialt får et provenu svarende til arealet  $|P_1BDP_0|$ . På dette marked er der naturligvis også et traditionelt forvridningstab svarende til arealet  $|BDE|$ . Dette areal holdes uden for denne analyse, idet tabet ikke skal tælles med flere gange i den endelige opgørelse.

Den nye afgift på motorbrændstof betyder, at omkostningen ved at benytte biler stiger, hvorved efterspørgslen falder. Til en uændret pris på  $P_1$  vil den nye ligevægt blive punktet  $A$  med en efterspurgt mængde på  $q_1$ . Denne adfærdsændring hos forbrugerne betyder, at staten mister et provenu svarende til arealet  $|ABCD|$ . Dette provenutab indgår i den samlede samfundsøkonomiske opgørelse ved indførelsen af afgiften på motorbrændstof, idet der her er tale om et provenu, som staten mister, og som ikke tilfalder hverken forbrugerne eller nogen andre som gevinst.

Analysen viser også, at det i et mere generelt set-up gælder, at såfremt arealet  $|ABCD|$  i figur 2, er større end arealet  $|ABP_1P_0|$  i figuren i boks 1, vil dette give anledning til, at statens indtægter samlet set er *faldet* på trods af indførelsen af en ny afgift. Som oftest må det dog forventes, at det offentlige budget øges ved indførelsen af en ny afgift, og at merprovenuet derfor kan anvendes til tiltag, der er til generel gavn for samfundet.

### 3. Sammenligning af forvridningsomkostningerne og de miljø- og samfundsmæssige gevinster ved udvalgte afgifter

I dette afsnit sammenholdes en beregning af forvridningsomkostningerne ved nogle af de eksisterende afgifter med eksisterende skøn for eksterne miljøomkostninger. De udvalgte afgifter er afgifterne på transport og energi.

Det er forsøgt at skønne over forvridningstabet ved afgifter på en række produkter, som ligeledes må antages at have væsentlige eksterne omkostninger. Opgørelsen af forvridningstabet bygger på formodninger om plausible priselastisiteter – det vil sige, hvor meget adfærden påvirkes af, at afgifterne øger priserne. Det er vigtigt at understrege, at der er knyttet en vis usikkerhed til elasticitetsforudsætningerne.

Det er derimod ikke forsøgt at foretage helt nye beregninger af størrelsesordenen af de eksterne omkostninger i form af forurening m.m. Der tages derimod udgangspunkt i tidligere offentliggjorte beregninger på de områder, hvor de findes. På en lang række områder er erfaringsgrundlaget fortsat særdeles sparsomt.

#### 3.1 Afgifterne på benzinbiler

Som nævnt ovenfor er biler og motorbrændstof, i dette tilfælde benzin, komplementære goder. Reguleringen af motorbrændstofmarkedet vil derfor have indflydelse på andre markeder. Dette betyder, at rækkefølgen, hvori afgifterne betragtes, har betydning for opgørelsen af forvridningstabet. I nedenstående beregninger forudsættes det, at benzindifferentieringen og benzinafgiften er den marginale afgift, herefter kommer vægtafgiften/brændstofforbrugsafgiften og endeligt registreringsafgiften. Tabel 1 viser, hvilke forvridningsomkostninger, de enkelte afgifter vurderes at give anledning til.

<b>Tabel 1. Forvridningstabet ved afgifter på benzinbiler, 2000</b>		
	Forvridningstab, mill. kr.	Provenu, mill. kr.
Afgiftsdifferentiering på benzin	790	-
Benzinafgiften	5.463	10.074 <sup>1</sup>
Vægtafgiften/brændstofforbrugsafgiften	2.349	4.990
Registreringsafgift	2.332	12.406
I alt	10.932	27.470

Anm. I anden række er der inkluderet benzin til andet brug end biler.

1. I provenuet indgår afgiftsdifferentieringen på benzin

Det antages som udgangspunkt, at benzinformbruget med de eksisterende afgifter er 2.750 mio. liter. I beregningen af afgiftsdifferentieringen på

benzin er der antaget en gennemsnitlig prisforskel mellem den mest miljøbelastende kvalitet og den mindst miljøbelastende på 25 øre/l. Der antages en elasticitet for ydelsen transport i benzinbiler på  $-1$ . Heraf udgør benzinafgiften en elasticitet på  $-0,2$ . Dette svarer til at der i beregningerne er antaget, at merkørslen såvel som stigningen som følge af flere biler er 0,5 mio. liter benzin pr. øre/l afgiften reduceres. Ligeledes antages det, at bilernes brændstoføkonomi forringes svarende til et merforbrug på 0,5 pct. for hver kr./l prisen sænkes. Endvidere antages det, at vægtafgiften/brændstofforbrugsafgiften i gennemsnit udgør 3.500 kr. pr. køretøj, og at et fald i registreringsafgiften på 10.000 kr. vil medføre et øget benzinforbrug pga. merkørsel på 15 mio. liter. Det bemærkes, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem registreringsafgiften og kørselsomfanget, men biler, der kører længere, mister hurtigere deres værdi og skrottes tidligere.

Af tabellen fremgår, at forvridningstabet af afgifterne på benzinbiler samlet set kan opgøres til ca. 11 mia. kr. Forvridningstabet kan sammenholdes med de eksterne omkostninger, som biltrafikken må forventes at give anledning til. Der foreligger imidlertid ikke analyser, der giver et samlet skøn.

For så vidt angår de miljømæssige omkostninger, har Det Økonomiske Råds formandskab (1996) opgjort omkostningerne ved udledt CO<sub>2</sub> til 200 kr./ton. Beregningen baserer sig bl.a. på britiske og norske undersøgelser og er selvsagt et groft skøn. Ved brug af dette kan omkostningerne ved den benzindrevne trafik som følge af CO<sub>2</sub> opgøres til ca. 800 mill. kr. i 2000. Hovedresultaterne er resumeret i tabel 2. Der foreligger ikke skøn over de miljømæssige omkostninger i form af forurening med bly, flygtige kulbrinter, kulilte samt i form af forurening af grundvand og jord.

Trafikministeriet (1997) har forsøgt at opgøre de eksterne omkostninger fra benzindreven transport i form af offentlige udgifter til veje og anden infrastruktur, af støjgener og af uheld – jf. tabel 3. Som det fremgår, kan disse omkostninger skønnes til ca. 3½-5 mia. kr. i 2000. Omtrent halvdelen heraf er udgifter til infrastruktur.

Samlet kan der således ud fra eksisterende analyser identificeres eksterne omkostninger på bilområdet svarende til knapt halvdelen af forvridningstabet fra beskattningen af biler. Der er imidlertid kun tale om brikker af det samlede billede, fordi der ikke findes et overblik over de samlede eksterne omkostninger eller er taget hensyn til fiskale behov. Samtidig er der tale om en opgørelse af de totale omkostninger, hvor det fra en velfærdsøkonomisk betragtning er relevant at se på de marginale omkostninger.

**Tabel 2. Miljøgevinsten pga. lavere CO<sub>2</sub> udslip ved afgifter på benzinbiler, 2000**

Afgift	Reduceret forbrug i liter	Reduceret udslip af CO <sub>2</sub> , ton	Værdi af reduceret CO <sub>2</sub> -udslip, kr.
Benzinafgift	Ca. 503 mio.	Ca. 1,20 mio.	Ca. 242 mio.
Vægtafgift/grøn ejerafgift	Ca. 242 mio.	Ca. 0,56 mio.	Ca. 112 mio.
Registreringsafgift	Ca. 974 mio.	Ca. 2,24 mio.	Ca. 450 mio.
I alt	1711 mio.	4 mio.	804 mio.

Anm. I første række er der inkluderet benzin til andet brug end til biler.

**Tabel 3. Samfundsmæssige gevinster ved afgifter på benzinbiler, 2000**

	Benzinafgift mio. kr.	Vægtafgift mio. kr.	Registreringsafgift Mio. kr.	Total mio. kr.
Infrastruktur*	Ca. 1004	Ca. 365	Ca. 1.100	2.469
Støj	Ca. 106-164	Ca. 41-60	Ca. 127-180	274-404
Uheld	Ca. 272-813	Ca. 99-296	Ca. 298-890	669-1.999
Total	1.382-1.981	505-721	1.525-2.170	3.412-4.872

Anm. Det bemærkes, at tallene er opgjort ved brug af gennemsnitlige omkostninger. Det ville have været korrekt at anvende marginale omkostninger.

\*Estimaterne indeholder også de samfundsmæssige gevinster af benzinafgifternes effekt på trængsel.

### 3.2 Afgifterne på dieslbiler

Udover registreringsafgift, vægtafgift og brændstofforbrugsafgiften og motorbrændstofafgift er dieslbiler belagt med en udligningsafgift, som skal kompensere staten for den lavere energifgift på dieselbrændstof i forhold til benzinafgiften. Udligningsafgiften og dens effekter er i nedenstående indregnet i effekterne af vægtafgiften/ brændstofforbrugsafgiften. Som for benzinbiler gælder det også for dieslbiler, at køretøjer og brændstof er komplementære goder, jf. tidligere definition. Det gælder også her, at rækkefølgen, afgifterne betragtes i, er vigtig. I nedenstående beregninger er rækkefølgen således afgiften på diesel, vægtafgiften og endeligt registreringsafgiften. Nedenstående tabel viser, hvilke forvridningsomkostninger de enkelte afgifter skønnes at give anledning til.

<b>Tabel 4. Forvridningstab ved afgifter på dieslbiler, 2000.</b>		
-	Forvridningstab mill. kr.	Provenu, mill. kr.
Afgiftsdifferentiering på diesel	Ca. 375	-
Dieselafgift	Ca. 725	5.100 <sup>1</sup>
Vægtafgiften, inkl. udligningsafgift	Ca. 170	1.940
Registreringsafgift	Ca. 120	1.715
I alt	1.390	8.755

1. Provenuet er inkl. afgiftsdifferentieringen på diesel

Det samlede afgiftsbelagte salg af dieselolie med de eksisterende afgifter antages at være 2.000 mill. liter. I beregningen af forvridningstab som følge af afgiftsdifferentieringen på diesel er der antaget en prisforskel mellem almindelig dieselolie og svovlfattig dieselolie på 15,1 øre/l eks. moms. Dieseldifferentieringen antages at have været stort set 100 pct. effektiv. Som nævnt under afsnittet om benzinbiler, vil der også for dieslbiler gælde, at kørselsomfanget, antallet af biler og brændstoføkonomien påvirkes. I de anførte beregninger er indregnet alle tre effekter. Igen antages det, at der er samlet på elasticitet på ydelsen transport i dieslbiler på -1. Heraf udgør elasticiteten for dieselafgiften -0,2. Dette svarer til, at en reduktion af dieselafgiften vil medføre et øget forbrug på ca. 0,85 mio. liter pr. øre/l afgiften reduceres.

Tabel 4 viser, at forvridningsomkostningerne for regulering af markedet for dieslbiler kan skønnes til 1,4 mia. kr.

<b>Tabel 5. Miljøgevinsten ved afgifter på dieslbiler, 2000</b>						
	Reduce- ret for- brug i mio. liter	Reduce- ret SO <sub>2</sub> - udslip, ton	Reduce- ret CO <sub>2</sub> - udslip, mio. ton	Værdi af reduceret SO <sub>2</sub> , mio. kr.	Værdi af reduceret CO <sub>2</sub> , mio. kr.	Miljøgev
Differentiering af dieselsats	-	Ca.6550	-	Ca.373	-	Ca. 373
Dieselafgift	Ca. 230	Ca. 773	Ca.0,62	Ca. 44	Ca.124	Ca. 168
Vægtafgift	Ca. 80	Ca. 269	Ca.0,22	Ca. 15	Ca. 44	Ca. 59
Registreringsafgift	Ca. 95	Ca. 319	Ca.0,26	Ca.18	Ca. 52	70
I alt	405	7911	1,1	450	220	670

Også for dieselafgifternes vedkommende indeholder DØR (1996) og Trafikministeriet (1997) skøn for udvalgte eksterne omkostninger. Resultaterne er resumeret i henholdsvis tabel 5 og 6. Omkostningen ved udledning af CO<sub>2</sub> og SO<sub>2</sub> skønnes til knap 0,7 mia. kr., mens omkostninger vedrørende infrastruktur, støj og uheld tegner sig for 1,1 – 1,8 mia. kr.

Der er som for benzindrivende bilers vedkommende tale om et ufuldstændigt billede, men det er værd at bemærke, at de opgjorte eksterne omkostninger (1,8 – 2,5 mia. kr.) udgør et væsentligt større beløb i forhold til forvriddningstab (1,4 mia. kr.), når der er tale om dieselmotorer. Det skal dog understreges, at der ikke er indregnet grænsehandelseffekter i forvriddningstab (se også Skatteministeriet 2002). Grænsehandelen udgør en afgørende restriktion på den danske dieselaftag.

<b>Tabel 6. Samfundsmæssige gevinster ved afgifter på dieselmotorer, 2000</b>				
	Dieselaftag Mio. kr.	Vægtafgift Mio. kr.	Registreringsafgift Mio. kr.	Total Mio. kr.
Infrastruktur*	Ca. 439	Ca. 187	Ca. 120	746
Støj	Ca. 70-139	Ca. 26-48	Ca. 14-27	110-214
Uheld	Ca. 175-517	Ca. 69-199	Ca. 41-120	285-836
Total	684-1.095	282-434	175-267	1.141-1.796

Anm.: I beregningerne er der taget højde for at miljøbelastningen er forskellig ved forskellige typer af køretøjer. \*Estimaterne indeholder også de samfundsmæssige gevinster af dieselaftagernes effekt på trængsel.

### 3.3 Afgifter på energi

For afgifterne på energi gælder det ikke, som i opgørelserne ovenfor, at der er tale om komplementære goder. Der antages derfor forenklet ikke at være afledte effekter i andre markeder end i markedet, hvor den pågældende afgift afskaffes. For selve energiforbruget gælder, at dette i en række tilfælde er reguleret ved andet end blot afgifterne. Der er derfor vanskeligt at vurdere, hvorledes afgifterne har påvirket sammensætningen af energiforbruget, og af den grund er der i beregningerne kun medtaget afgifternes betydning for det samlede forbrug. Nedenstående tabel viser det forvriddningstab, afgifterne på energi kan skønnes at give anledning til.

<b>Tabel 7. Forvriddningstab ved afgifterne på energi, 2000.</b>		
	Forvriddningstab, ca. mill. kr.	Provenu mill. kr.
Rumvarme, brændsler	1200	9.300
Rumvarme, elektricitet	650	9.200
Proces, brændsler + el	60	1.600
SO <sub>2</sub>	325	200
I alt	2.235	20.300

Beregningerne er foretaget med udgangspunkt i et kendt forbrug for de enkelte brændsletyper og et kendt afgiftsprovener. Det antages en forskel mellem prisen med og uden afgift på 55 kr. pr. GJ for de enkelte brændsler og en prisforskel på 63,6 øre pr. kWh., mens efterspørgselspriselasticitet antages at være henholdsvis -0,2 for brændsler anvendt til rumvarme, -0,1 for elektricitet anvendt til rumvarme og -0,3 for brændsler anvendt til procesformål.

Af tabel 7 fremgår det, at forvriddningstabet kan skønnes til 2,2 mia. kr.

<b>Tabel 8. Miljøgevinster ved afgifterne på energi, 2000</b>		
	Miljøgevinst i ton.	Miljøgevinst ca. mill. kr.
Rumvarme, brændsel	2,4 mio. CO <sub>2</sub>	48
Rumvarme, elektricitet	1,6 mio. CO <sub>2</sub>	32
Proces, brændsel+elektricitet	1,17 mio. CO <sub>2</sub>	23
<i>I alt CO<sub>2</sub></i>	<i>5,17 mio. CO<sub>2</sub></i>	<i>103</i>
Brændsel	5.250 NO <sub>x</sub>	980
El	2.250 NO <sub>x</sub>	420
<i>I alt NO<sub>x</sub></i>	<i>7.500 NO<sub>x</sub></i>	<i>1.400</i>
Svovl	52.500 SO <sub>2</sub>	3.000
<i>I alt SO<sub>2</sub></i>	<i>52.500 SO<sub>2</sub></i>	<i>3.000</i>
<i>I alt</i>	-	<i>4.500</i>

Med de ovenfor nævnte oplysninger kan miljøgevinsterne ligeledes beregnes. Der er i beregningerne antaget en pris pr. sparet ton NO<sub>x</sub> på 186.700 kr., og tilsvarende priser på CO<sub>2</sub> og SO<sub>2</sub> som ved benzin- og dieslbiler jf. Det økonomiske råd (1996).

## **5. Litteraturliste**

**Danmarks Statistik** 2000 *"Transport 2000"*

**Det Økonomiske Råd** 1996 *"Dansk Økonomi forår 1996"*.

**Finansministeriet** 2001 *"Miljøpolitikens Økonomiske fordele og omkostninger"*.

**Skatteministeriet** 2000 *Diverse arbejdspapirer*

**Skatteministeriet** 2000 *"Grønne afgifter – sætter pris på miljøet"*

**Skatteministeriet** 2000 *"Grønne afgifter"* Skat Juni 2000

**Skatteministeriet** 2002 *"Rapport om grænsehandel 2001"*

**Trafikministeriet** 1997 *"CO<sub>2</sub>-reduktioner i transportsektoren"*



## Beskatning af pensionsafkast

*- En historisk og provenumæssig belysning af beskatningen af pensionsafkast*

### Beskatning af pensionskapitaler

Pensionsafkast beskattes i dag med en ensartet sats på 15 pct. – uanset om opsparingen er placeret i obligationer, aktier eller fast ejendom. Sådan har det ikke altid været. Da beskatningen af afkast af pensionsopsparing blev introduceret i starten af 1980'erne var satsen gjort afhængig af flere faktorer – bl.a. prisstigningstakten. Dette resulterede i en sats, der varierede fra 33,8 pct. i 1999 til 56,9 pct. i 1987, som de to yderpunkter.

Formålet med denne artikel er at ridse hovedlinierne og det historiske forløb op i beskatningen af pensionsafkast i Danmark.

I artiklen findes statistiske oplysninger om provenu-, sats, pensionsformuler, antal afgiftspligtige m.v. siden indførelsen af beskatningen af afkast i pensionsordninger i starten af 1980'erne. Samtlige år er medtaget i tabellerne i [bilag 1](#).

[Bilag 2](#) indeholder en kronologisk oversigt over de væsentligste ændringer og tilføjelser til realrenteafgiftsloven og pensionsafkastbeskatningsloven.

### Realrenteafgiftens indførelse

Baggrunden for indførelsen af realrenteafgiften af pensionsformuernes afkast skal søges i, at den hidtidige afgiftsfritagelse var uforenelig med en holdbar udvikling i de offentlige finanser i denne periode, hvor renten og inflationen var høj. Derfor blev afgiftssatsen gjort afhængig af realrenten. Afgiftssatsen var i 1984 på 40,5 pct. Store dele af afkastet var dog enten friholdt, såsom afkast af opsparing foretaget før 1983, eller undtaget fra

afgiftspligt, såsom afkast af aktier m.v., indeksobligationer og fast ejendom.

Afgiftsprovenuet i 1984 udgjorde ca. 5 mia. kr. og pensionsformuerne ca. 275 mia. kr. eller ca. 49 pct. af BNP i ordningens første år.

### **Pensionsafkastskattens indførelse**

Med virkning fra og med 2000 blev realrenteafgiften erstattet af en fast skattesats på 26 pct., dog 5 pct. for afkast af aktier.

Med virkning fra 2001 omlagdes beskatningen til en ensartet skattesats på 15 pct. for al afkast med beskatning efter lagerprincippet for både aktier og obligationer. Det indebærer bl.a., at kursgevinster og –tab beskattes, når de har fundet sted, hvilket kan medføre større udsving i det årlige skatteprovenu.

Skatteprovenuet i et normalår, dvs. med det aktuelle renteniveau, med et normalafkast samt med den nuværende pensionsformue, ligger på 15-17 mia. kr. årligt. Den nuværende pensionsformue andrager knap 1.500 mia. kr. svarende til ca. 113 pct. af BNP. Sektorens årlige afkast ligger på ca. 100-120 mia. kr.

Afkast af pensionsformuer har i hele perioden været lempeligere afgiftsbelagt/beskattet end fri opsparing, hvilket indebærer et afgifts-/skattemæssigt incitament til pensionsopsparing.

Hovedlinierne har været følgende:

- *Den midlertidige formueafgift*

Før 1983 var pensionsformuer ikke underlagt beskatning. Med virkning for 1983 blev pensionsformuerne pålagt en afgift på 2,5 pct.

- *Realrenteafgiftsloven*

Fra og med 1984 afløstes formueafgiften af en afgift på det løbende formueafkast af opsparing i pensionsordninger – realrenteafgiften.

- *Aktieafkastafgift*

Med virkning fra 1998 blev der i forbindelse med Pinsepakken indført en afgift på 5 pct. af aktieafkast m.v.

- *Pensionsafkastbeskatningsloven*

Ved Pinsepakken blev realrenteafgiftsloven ophævet med udgangen af 1999 og erstattet af pensionsafkastbeskatningsloven med virkning for 2000 og frem.

Med pensionsafkastbeskatningsloven indførtes en fast skattesats på 26 pct. på afkast af værdipapirer, fast ejendom, anden erhvervsvirksomhed m.v. og en 5 pct.'s skat på afkast af aktier m.v.

- *Omlægningen i 2000*

I efteråret 2000 blev beskatningen af pensionsafkast omlagt til en ensartet skattesats på 15 pct. med virkning fra 2001. Forenkling og lettelse af rentegarantiproblemet var blandt hovedformålene med omlægningen. For yderligere information om rentegarantiproblemet henvises til L71, L76 og L77 2000/01 – ”lovpakken”, der havde til formål at mildne netop dette problem.

## Beskatning af pensions- og forsikringsordninger

Indledningsvist skal den danske pensionsbeskatning kort belyses.

### Beskatning af pensioner

Beskatningen af pensionsopsparing er tvedelt:

- *pensionsindbetalinger og –udbetalinger* behandles efter reglerne i pensionsbeskatningsloven, medens
- *det løbende formueafkast* af pensionsopsparing afgiftsbelægges/beskattes efter realrenteafgiftsloven og fra 2000 efter pensionsafkastbeskatningsloven

Sammenhængen mellem reglerne i pensionsbeskatningsloven og reglerne i realrenteafgiftsloven/pensionsafkastbeskatningsloven er, at der som udgangspunkt enten er:

- fradrag/bortseelsesret for *indbetalingerne* efter pensionsbeskatningsloven, afgift/skat af *det løbende formueafkast* efter realrenteafgiftsloven/pensionsafkastbeskatningsloven og beskatning af *udbetalinger* efter pensionsbeskatningsloven, eller
- ikke fradrags-/bortseelsesret for *indbetalingerne* efter pensionsbeskatningsloven, kapitalindkomstbeskatning af værditilvæksten og ingen beskatning ved *udbetaling*.

## Realrenteafgiften

### 1. Indførelse af afgift på pensionskapitaler

#### *Indførelse af afgift*

Det første skridt til beskatning af det løbende afkast af pensionsopsparing blev taget med indførelsen af afgift på pensionskapitaler ved lov om midlertidig formueafgift af visse pensionskapitaler m.v. i 1982. Al *pensionsformue* blev i 1983 (ultimoværdien) pålagt en afgift på 2,5 pct.

#### *Realrenteafgiften*

Med vedtagelsen af realrenteafgiftsloven i 1983 blev det *løbende formueafkast* af opsparing i pensionsordninger fra og med 1984 gjort til genstand for afgift.

Med indførelsen af realrenteafgiftsloven sigtedes mod at det ekstraordinært store afkast, der havde været af pensionsopsparingen i årene forinden, blev reduceret til inflationen plus 3½ procentpoint, dvs. en realforrentning på 3½ pct.

Baggrunden for indførelsen af realrenteafgiftsloven var, at forrentningen således ikke ville overstige indkomststigningerne i de aktive år, men at en rimelig forrentning og dermed pensionsdækning dog sikredes ved, at afgiftssatsen blev gjort afhængig af realrenten.

Endvidere blev realrenteafgiften fundet nødvendig og et velegnet instrument til at rette op på statens finanser uden samtidig at forværre de øvrige balanceproblemer i dansk økonomi på daværende tidspunkt. Der var tale om et bredt forlig mellem regeringspartierne, Venstre, Det Konservative

Folkeparti, Centrumdemokratiet og Kristeligt Folkeparti, og Socialdemokratiet.

*Beregning af realrenteafgiftssatsen*

Afgiftssatsen blev beregnet på grundlag af forhold, der lå forud for afgiftsåret. Afgiftssatsen forelå således opgjort før afgiftsårets begyndelse.

Beregningen af afgiftssatsen blev foretaget ud fra følgende elementer:

1. *afkastprocenten* – udtrykte den gennemsnitlige afkastprocent af børsnoterede obligationsbeholdninger – med undtagelse af beholdninger af indeks-, konvertible og præmieobligationer – i visse af de store realrenteafgiftspligtige institutioner ud fra deres status ét år før afgiftsårets begyndelse.

Afkastprocenten omfattede således ikke renter af pantebreve og andre fordringer, herunder kontante indeståender. Dermed opnåedes en afkastprocent der så godt som muligt, gav udtryk for vederlaget for langsigtet kapitalanbringelse.

1. *den afgiftsfrie rente* – beregnes ved at forhøje prisstigningstakten med 3½ pct. Den afgiftsfrie rente bestod til dels af en kompensation for formuens værdiforringelse (inflationen) og til dels af en tilladt real stigning på 3½ pct.

Prisstigningsprocenten udtrykte den værdiforringelse pensionsopsparingen var udsat for som følge af inflationen. Den beregnedes som den gennemsnitlige årlige procentvise prisstigning i de to seneste år forud for afgiftsåret for at tilstræbe en rolig og stabil udvikling i afgiftssatsen – en udjævning af afgiftssatsen.

2. *den skematiske reduktionsfaktor* – udgjorde 0,99. Efter at afgiftssatsen var beregnet indrømmedes et afgiftsfrit fradrag på 1 pct. af afkastet som kompensation for, at der ved opgørelsen af afgiftsgrundlaget ikke blev givet fradrag for udgiften til formueforvaltning.

Beregningen af satsen fremgår af nedenstående:

Beregning af afgiftssats

$$\text{Afgiftssatsen} = \frac{\text{Afkastpct.} - \text{den afgiftsfrie rente}}{\text{Afkastpct.}} * 0,99 * 100 \text{ pct.}$$

Det overskydende afkast, som lå ud over en fastsat afgiftsfri rente, skulle opkræves i afgift, hvilket blev gennemført ved at fastsætte afgiftssatsen som forholdet mellem den overskydende afkastprocent og den gennemsnitlige afkastprocent (brøken).

Den overskydende afkastprocent (tælleren) blev beregnet ved at trække det særlige fradrag, i form af den afgiftsfrie rente, fra den gennemsnitlige afkastprocent.

Den således opgjorte procent reduceredes med et skematisk beregnet fradrag på 1 pct. (\*0,99).

Udviklingen i realrenteafgiftssatsen samt udviklingen i de to elementer til beregning af satsen, afkastprocenten og prisstigningsprocenten, fremgår af tabel 1.

<b>Tabel 1. Realrenteafgiftssatsen for afgiftsårene 1984 til 1999</b>						
<b>Afgiftsår</b>	<b>1984</b>	<b>1987</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1999</b>
	Pct.					
Afkastprocent	18,46	16,05	14,10	13,09	9,98	8,28
Prisstigningsprocenten <sup>1)</sup>	7,17	3,21	4,18	2,86	1,67	1,89
<i>Sats</i>	<i>40,5</i>	<i>56,9</i>	<i>44,0</i>	<i>50,1</i>	<i>47,1</i>	<i>33,8</i>

1) For afgiftsårene 1985 til 1987 med en referenceperiode på to år – ellers tre år. Dog er der for afgiftsåret 1984 anvendt en referenceperiode på et år.

Referenceperioden ved beregning af prisstigningsprocenten blev i 1988 forlænget fra to til tre år. Hvis denne forlængelse ikke havde fundet sted, ville afgiftssatsen i 1988 være nået op på 64,7 pct., som følge af den forholdsvis lave inflationstakt i 1986 og 1987.

Med 2 års referenceperiode (1986 og 1987) ville prisstigningsprocenten have været 1,64 pct., medens den med 3 års referenceperiode (1985, 1986 og 1987) blev 2,89 pct., idet inflationen i 1985 var væsentligt højere end i

1986 og 1987. En højere prisstigningsprocent medførte en lavere realrenteafgiftssats.

Årsagen til de relativt høje afgiftssatser i 1987 til 1989 (56,9 og 56,0 pct.) skal søges i det kraftige parallelle fald i rente og inflation. Faldet i prisstigningsprocenten medførte en højere realrenteafgiftssats, som følge af at det overskydende afkast (afkastprocent – den afgiftsfrie rente) faldt, medens den gennemsnitlige afkastprocent forblev på sit hidtidige høje niveau. Afkastprocenten afspejlede forrentningen af de store institutioners obligationsbeholdninger, der for en væsentlig andels vedkommende var opbygget i en højrenteperiode umiddelbart inden afgiftens indførelse.

Med virkning for 1988 indførtes et loft over afgiftssatsen på 56 pct., som var den dagældende maksimale gennemsnitlige indkomstbeskatning af positiv kapitalindkomst. Loftet havde dog reelt kun betydning i 1988, hvor afgiftssatsen uden loft ville have været 56,1 pct. Der henvises til bilag 1, hvor samtlige afgiftsår er medtaget.

## 2. Realrenteafgiftspligtige institutioner og opsparingsformer

Realrenteafgift betales af det løbende formueafkast af opsparing i pensionsordninger – uanset i hvilken type af pensionsinstitut (livsforsikringsselskab, pensionskasse/-fond eller pengeinstitut) ordningen er placeret.

### *Afgiftssubjekt*

Forskellen i beskatningen af de forskellige pensionsinstitutter består i, hvem afgiftspligten påhviler.

Ved pensionsordninger i en institution (livsforsikringsselskab, pensionskasse, pensionsfond m.v.) er *institutionen* afgiftspligtig af afkast af forsikringstagernes eller medlemmernes opsparede midler.

### *Afgiftspligtige institutioner*

De realrenteafgiftspligtige institutioner er:

- Livsforsikringsselskaber – herunder forsikringsselskaber med en lukket bestand af livsforsikringer
- Pensionskasser og pensionsfonde – herunder tværgående pensionskasser og firmapensionskasser
- Den sociale pensionsfond
- Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP) – inkl. Den Midlertidige pensionsopsparing (DMP) og Den Særlige Pensionsopsparing (SP)
- Lønmodtagernes Dyrtidsfond
- Hjelpe- og understøttelsesfonde
- Kapitalpensionsfonde
- Tontineordninger

Pensionsordningerne, der kan oprettes i livsforsikringsselskaber og pensionskasser, er:

- Pensionsordninger med løbende udbetalinger
- Rateforsikring
- Kapitalforsikring

*Afgiftspligtige opsparingsformer i pengeinstitutter*

Ved pengeinstitutordninger er den enkelte *indehaver* af pensionskontoen afgiftspligtig, medens pengeinstituttet er indeholdelsespligtigt.

De realrenteafgiftspligtige opsparingsformer i pengeinstitutter er:

- Kapitalpensionskonti (svarer til kapitalforsikring)
- Rateopsparingskonti (svarer til rateforsikring)
- Selvpensioneringskonti
- Indeksonti

*Beregning og indbetaling*

Beregning og indbetaling af afgiften bliver i alle tilfælde foretaget af pensionsinstituttet.

Udviklingen i antallet af realrenteafgiftspligtige institutioner i afgiftsårene 1984 til 1999 fremgår af tabel 2.



<b>Tabel 2: Antal realrenteafgiftspligtige institutioner 1984 til 1999</b>						
<b>Institutioner</b>	<b>1984</b>	<b>1987</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1999</b>
Livsforsikringsselskaber <sup>1)</sup>	19	21	32	50	56	57
Pensionskasser og -fonde <sup>2)</sup>	138	157	137	118	96	81
Den sociale pensionsfond	1	1	1	1	1	1
ATP <sup>3)</sup>	1	1	1	1	1	3 <sup>3)</sup>
Lønmodtagernes Dyrtingsfond	1	1	1	1	1	1
Hjælpe- og understøttelsesfonde	177	242	219	173	135	104
Kapitalpensionsfonde	27	23	19	16	14	10
Tværgående pensionskasser	31	33	34	33	31	31
<i>I alt</i>	<i>396</i>	<i>479</i>	<i>444</i>	<i>393</i>	<i>335</i>	<i>288</i>

1) herunder Statsanstalten for Livsforsikring

2) herunder firmapensionskasser

3) inkl. Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP)(1998) og Den Særlige Pensionsopsparing (SP)(1999-)

### *Udviklingen i antallet*

Stigningen i antallet af livsforsikringsselskaber som satte ind omkring 1988 (se [bilag 1](#)), skyldtes i det væsentligste lovændringen samme år – lov nr. 208 af 13. april 1988, som det fremgår af [bilag 2](#).

Lovændringen gav de realrenteafgiftspligtige institutioner mulighed for at overdrage livsforsikringsbestande til en anden realrenteafgiftspligtig institution ved anvendelse af reglerne om succession.

En række af livsforsikringsaktieselskaberne har benyttet denne lovændring til at overdrage delbestande til 100 pct.-ejede datterselskaber – for at kunne optimere udnyttelsen af friholdelses- og overgangsordningerne.

Ved for eksempel at placere afgiftspligtigt afkast og pensionsopsparing omfattet af overgangsfradraget (1982-saldoen) i samme selskab opnås den maksimale afgiftsfritagelse af afkastet.

Indførelsen af realrenteafgiftsloven, som yderligere aktualiseres ved den nævnte lovændring, har resulteret i at hvert livsforsikringsselskab har fordelt sine aktiver og passiver på 3-5 selskaber. En udvikling der dog nu er ved at vende.

Fællesnævneren pensionskasser og –fonde dækker bl.a. over firmapensionskasser. Deres antal har været faldende – typisk som følge af forsikringsselskabers overtagelse af ordningerne – eller som følge af fusioner mellem firmapensionskasserne.

Antallet af hjælpe- og understøttelsesfonde m.v. har ligeledes været faldende, hvilket hovedsageligt skyldes opløsning af fondene uden at der har været tilgang af nye hjælpe- og understøttelsesfonde. Afgiftstilsvaret fra disse fonde udgør dog kun en lille andel af det samlede afgiftstilsvaret, jf. tabel 6 nedenfor.

Udviklingen i antallet af pengeinstitutter med realrenteafgiftspligtige ordninger i afgiftsårene 1984 til 1999 er vist i tabel 3.

<b>Tabel 3: Antal pengeinstitutter med realrenteafgiftspligtige pensionsordninger 1984 til 1999</b>						
<b>Pengeinstitutter</b>	<b>1984</b>	<b>1987</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1999</b>
Andelskasser	76	73	77	73	64	62
Banker	78	76	72	65	63	59
Sparekasser	153	143	128	115	110	105
<i>I alt</i>	<i>307</i>	<i>292</i>	<i>277</i>	<i>253</i>	<i>237</i>	<i>226</i>

#### *Udviklingen i antallet*

Antallet af pengeinstitutter med realrenteafgiftspligtige opsparingsordninger har generelt været faldende, som følge af det store antal fusioner inden for sektoren.

### **3. Afgiftspligtigt afkast**

Udgangspunktet var, at al afkast af pensionsformuen var realrenteafgiftspligtigt. Undtaget fra afgiftspligten var kun afkast, der udtrykkeligt var undtaget efter loven.

Eksempler på friholdelser fra afgiftspligten:

- formueafkast af pensionsopsparring foretaget før 1. januar 1983 (det såkaldte overgangsfradrag eller 1982-saldoen)
- formueafkast af forsikringsordninger vedrørende livrenter uden ret til bonus (kunne tegnes indtil 30. april 1982)
- formueafkast af aktiver til dækning af hensættelser til forsikrings- og pensionsaftaler med kommuner for disses tjenestemandspensionsforpligtelser
- formueafkast af rene risikoforsikringer uden opsparings- eller pensionselement samt forsikringer, der ikke er omfattet af pensionsbeskatningsloven
- nedsættelse af afgiftsgrundlaget svarende til en procentdel af den selskabsskattepligtige indkomst (til undgåelse af dobbeltbeskatning m.v.).

Eksempler på undtagelser fra afgiftspligten:

- formueafkast af aktier m.v. (frem til 2. juni 1998, derefter 5 pct.'s afgift), dog ikke ”skattely-aktier”, dvs. aktier i finansielle selskaber hjemmehørende i lavskattelande
- formueafkast af fast ejendom (frem til 12. marts 1986, derefter kun visse ejendomme)
- formueafkast af indeksobligationer for obligationsserier, hvis udstedelse ikke var afsluttet senest den 31. december 1998.

Afgiftsgrundlaget blev opgjort efter et realisationsprincip, dog med følgende to modifikationer:

- at urealiserede ændringer i kursværdien som følge af forkortelse af restløbetiden for værdipapirer (matematisk kursregulering) ligeledes indgik i afgiftsgrundlaget, og
- at realiserede kursgevinster og –tab på værdipapirer, som var realiseret ved salg, kun gradvist indgik i afgiftsgrundlaget. Gevinst/tab overførtes til en såkaldt realisationssaldo, hvorfra 20 pct. årligt blev tillagt, henholdsvis fradraget ved opgørelsen af afgiftsgrundlaget. En tilsvarende realisationssaldo blev oprettet for fortjeneste og tab ved afhændelse af fast ejendom ved inddragelsen af afkast af fast ejendom under afgiftspligten i 1986.

#### 4. Pensionsformuer

Pensionsformuerne er steget siden slutningen af 70'erne i takt med den stadig større udbredelse, forrentning (herunder den skattemæssige begunstigelse) og dækningsgrad for arbejdsmarkedspensionsordninger samt i takt med opbygningen af de sociale fonde (ATP og LD).

For at angive et størrelsesforhold er pensionsformuerne sat i forhold til BNP.

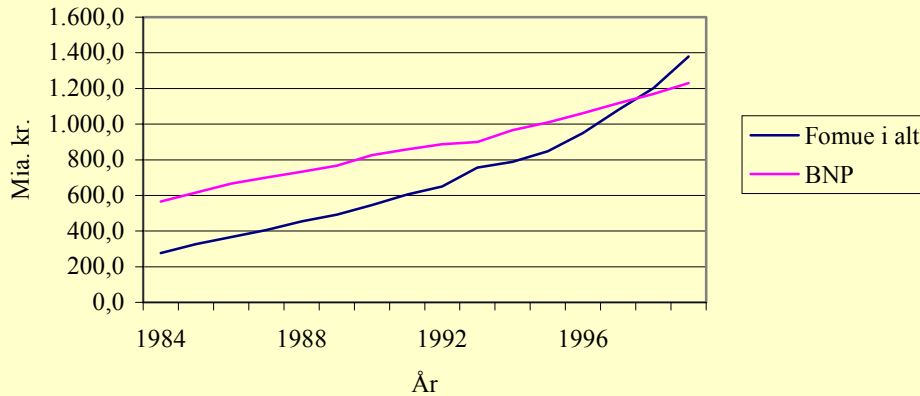
Udviklingen i de totale pensionsformuer i absolutte størrelser og målt i forhold til BNP for afgiftsårene 1984 til 1999 fremgår af tabel 4, samt grafisk af figur 1.

<b>Tabel 4: Udviklingen i pensionsformuerne 1984 til 1999</b>						
<b>Institutter</b>	<b>1984</b>	<b>1987</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1999</b>
	Mia. kr.					
Livsforsikrings-selskaber	113,7	167,8	221,5	307,7	402,5	610,3
Pensionskasser	63,3	90,1	119,9	167,3	196,0	297,5
Pengeinstitutter	45,0	66,7	95,4	136,0	164,6	188,3
ATP <sup>1)</sup>	36,6	56,7	80,4	112,7	147,7	229,3 <sup>1)</sup>
LD	17,7	23,7	28,6	32,7	39,3	53,0
<i>I alt</i>	<i>276,3</i>	<i>405,0</i>	<i>545,8</i>	<i>756,4</i>	<i>950,1</i>	<i>1.378,4</i>
	Pct.					
Pct. af BNP	48,9	57,9	66,1	84,0	89,6	112,1

Anm.: Pensionsformuerne er opgjort som balancen i pensionsinstitutterne inkl. pensionsinstituttets egenkapital, dog er pensionsformuerne i pengeinstitutterne summen af de forskellige realrenteafgiftspligtige opsparingskonti

1) inkl. Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP)(1998) og Den Særlige Pensionsopsparing (SP)(1999-)

Kilde: Finanstilsynets beretninger bearbejdet af Forsikringsoplysningen i publikationen "Forsikring og pension i Danmark 2001 - Statistik"

**Figur 1: Pensionsformuernes udvikling 1984 til 1999**

Mellem 1997 og 1998 ”overhaler” den samlede pensionsformue samfundets samlede BNP, men pensionsformuen er i opbygningsfasen og forventes fortsat at vokse.

## 5. Realrenteafgiftstilsvaret

I alt har realrenteafgiften gennemsnitligt bidraget med 17,7 mia. kr. i afgiftsårene 1984 til 1999 og samlet for perioden med 283,5 mia. kr. – de eksakte tal fremgår af tabel 5. Pensionsafkastskatten for 2000 fremgår af tabel 5 i [bilag 1](#).

Afgiftspligtige	1984	1987	1990	1993	1996	1999 <sup>1)</sup>
	Mia. kr.					
Pengeinstitut-ordninger	0,18	1,35	1,30	2,51	2,25	1,71
Institutioner	5,04	15,26	15,57	20,98	19,89	19,40
<i>I alt</i>	<i>5,22</i>	<i>16,61</i>	<i>16,88</i>	<i>23,49</i>	<i>22,15</i>	<i>21,11</i>

1) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.’s afgiften på aktieafkast

### *Udviklingen i afgiftstilsvaret*

Den opadgående trend i afgiftstilsvaret er til dels en følge af den stigende pensionsformue og til dels en følge af den faldende andel af formueafkastet, der friholdes. Variationerne i afgiftstilsvaret afgiftsårene imellem skyldes ændringerne i afgiftssatsen.

Udviklingen i det samlede afgiftstilsvare afspejler bl.a. også det faldende renteniveau og den stigende aktieandel i pensionsformuerne. Aktiernes dyk i sidste halvdel af 1998 giver sig udslag i store fradragsberettigede tab og deraf følgende lavere samlet afgiftstilsvare (se bilag 1).

#### *Den midlertidige formueafgift*

Til sammenligning indbragte den midlertidige formueafgift af visse pensionskapitaler m.v. 2,8 mia. kr. i afgift i 1983. Afgiften omfattede i store træk den samme kreds af afgiftspligtige, som den senere realrenteafgift.

#### *Institutioner*

Af det samlede afgiftstilsvare på gennemsnitligt 17,7 mia. kr. har realrenteafgiftstilsvaret fra de realrenteafgiftspligtige institutioner gennemsnitligt indbragt 16,1 mia. kr. om året i afgiftsårene 1984 til 1999.

I tabel 6 er vist udviklingen i afgiftstilsvaret fra de realrenteafgiftspligtige institutioner for afgiftsårene 1984 til 1999. Af tabel 6 i bilag 1 fremgår skatteprovenuet for 2000.

<b>Tabel 6: Afgiftstilsvare fra realrenteafgiftspligtige institutioner for afgiftsårene 1984 til 1999</b>						
<b>Institutioner</b>	<b>1984</b>	<b>1987</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1996</b>	<b>1999<sup>2)</sup></b>
	Mia. kr.					
Livsforsikringsselskaber <sup>1)</sup>	1,91	5,75	5,33	6,59	6,58	7,50
Pensionskasser og pensionsfonde	0,24	0,60	0,58	0,65	0,78	0,85
Den sociale pensionsfond	1,19	3,91	4,21	5,59	5,54	3,22
ATP <sup>3)</sup>	0,58	1,85	2,18	3,60	3,09	3,40 <sup>3)</sup>
Lønmodtagernes Dyrtidsfond	0,23	0,62	0,65	0,95	0,84	0,76
Hjælpe- og Understøttelsesfonde	0,02	0,06	0,05	0,06	0,03	0,02
Kapitalpensionsfonde	0,05	0,10	0,07	0,09	0,06	0,05
Tværgående pensionskasser	0,82	2,37	2,51	3,47	2,97	3,61
<i>I alt</i>	<i>5,04</i>	<i>15,26</i>	<i>15,57</i>	<i>20,98</i>	<i>19,89</i>	<i>19,40</i>

1) herunder Statsanstalten for Livsforsikring

2) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

3) inkl. Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP)(1998) og Den Særlige Pensionsopsparing (SP)(1999-)

### *Provenu*

Ud af de gennemsnitligt 17,7 mia. kr. årligt i afgiftstilsvær er 11,1 mia. kr. reelt tilflydt statskassen, medens de resterende 6,6 mia. kr. går under betegnelsen interne statslige overførsler.

### *Nationalregnskabet*

Ud fra nationalregnskabets institutionelle opdeling af samfundet i sektorer tilhører den sociale pensionsfond den offentlige sektor, og dermed optræder fonden både på indtægts- og udgiftssiden. Afgiften fra fonden giver således ingen nettopåvirkning af nationalregnskabet (den såkaldte DAU-saldo – statens drifts-, anlægs- og udlånsbudget).

### *Statslige overførsler*

Offentlige sociale ordninger er ligeledes interne statslige overførsler. Ordningerne er karakteriseret ved at være obligatoriske og uden en tilstrækkelig tæt sammenhæng mellem bidrag og pension (ikke tarifmæssig) – dvs. at der ikke for den enkelte opsparer er en direkte sammenhæng mellem indbetalingernes og udbetalingernes størrelse.

Sådanne ordninger er bl.a. ATP og Den Særlige Pensionsopsparing (SP), som begge administreres af Arbejdsmarkedets Tillægspension (ATP), medens Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP) fra 1998, som ligeledes administreres af ATP, ikke er omfattet.

Agiften fra ATP- og SP-ordningerne påvirker således heller ikke den offentlige sektors saldo.

Indbetalingerne til ATP- og SP<sup>1</sup>-ordningerne er ligeledes karakteriseret ved at begge indgår i beregningen af skattetrykket.

### *Nettoprovenu*

I tabel 7 er vist udviklingen i afgiftstilsværet fra den private sektor, eller nettoprovenuet, dvs. det samlede afgiftstilsvær inkl. afgiftstilsværet fra pengeinstitutordningerne, men ekskl. den sociale pensionsfond, ATP og

---

<sup>1</sup> Med L46 2001/2002-2 foreslås SP-ordningen ændret til en tarifmæssig ordning. Vedtages denne omdannelse af SP-ordningen vil bidraget ikke længere anses for en skat og dermed udgå af beregningen af skattetrykket.

SP, men ikke DMP, for afgiftsårene 1984 til 1999. Nettoprovenuet for 2000 fremgår af tabel 7 i bilag 1.

<b>Tabel 7: Nettoprovenu for afgiftsårene 1984 til 1999</b>						
Afgiftsår	1984	1987	1990	1993	1996	1999 <sup>1)</sup>
	Mia. kr					
Nettoprovenu	3,45	10,85	10,49	14,31	13,51	14,54

1. afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

#### *Pengeinstitutordninger*

Pengeinstitutordningernes afgiftstilsvare har i afgiftsårene 1984 til 1999 indbragt gennemsnitligt 1,6 mia. kr.

I tabel 8 er vist udviklingen i afgiftstilsvaret fra pengeinstitutordningerne for afgiftsårene 1984 til 1999. Skatteprovenuet for 2000 fremgår af tabel 8 i bilag 1.

<b>Tabel 8: Afgiftstilsvare fra realrenteafgiftspligtige pengeinstitutordninger for afgiftsårene 1984 til 1999</b>						
<i>Pengeinstitutter</i>	1984	1987	1990	1993	1996	1999 <sup>1)</sup>
	Mill. kr.					
Andelskasser	0,3	2,2	4,1	12,9	14,5	12,7
Banker	113,7	893,1	833,5	1.962,9	1.711,2	1.548,3
Sparekasser	65,2	459,1	463,8	534,9	527,3	150,1
<i>I alt</i>	<i>179,2</i>	<i>1.354,3</i>	<i>1.301,3</i>	<i>2.510,6</i>	<i>2.253,0</i>	<i>1.711,1</i>

1) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

## **6. De væsentligste ændringer og tilføjelser til afgiftspligten**

Der er siden realrenteafgiftslovens indførelse foretaget mange ændringer og tilføjelser til afgiftspligten. Nogle af de vigtigste ændringer omtales nedenfor.

#### *Afkast af fast ejendom*

Afkast af fast ejendom blev i 1986 inddraget under afgiftspligten. Hensigten med reglerne var at dæmpe de realrenteafgiftspligtige institutioners



investeringer i fast ejendom og samtidig dæmpe prisstigningerne på ejendomsmarkedet.

Undtaget fra afgiftspligten blev ejendomme erhvervet eller aftalt opført før den 12. marts 1986 – og efterfølgende ombygnings- og forbedringsudgifter forbundet med de erhvervede ejendomme.

Undtaget fra afgiftspligten blev ligeledes visse ejendomme, som i årene 1986 til 1998 blev opført under den særlige kvoteordning, se nedenfor.

#### *Akkumulerende investeringsforeninger*

Afkast af investeringsbeviser i akkumulerende investeringsforeninger blev inddraget under afgiftspligten i 1995. Hensigten med reglerne var at skabe en mere sammenhængende og ensartet beskatning af kapitalafkast, uanset om der er tale om direkte investering eller investering gennem en investeringsforening.

Afgiftsgrundlaget vedrørende investeringsbeviserne blev udskilt og belagt med en supplerende realrenteafgift. Afgiftssatsen udgjorde differencen mellem investeringsforeningens skatteprocent og realrenteafgiftssatsen, dog som minimum på 5 pct. (minimumssatsen blev indført i forbindelse med Pinsepakken).

#### *“Tillægsafgift”*

Med virkning for afgiftsåret 1996 til og med 1999 har der været en supplerende afgift på ikke-realrenteafgiftspligtige datterselskabers finansielle afkast. Hensigten med reglerne var at hindre, at afgiftspligtige kunne opnå en besparelse ved overkapitalisering (med obligationer) af datterselskaber.

Afgiftssatsen af det særlige afgiftsgrundlag udgør differencen mellem den effektive afgiftssats (dvs. når der tages højde for bl.a. overgangsfradraget) i selskabet og den effektive selskabsskattesats – svarende til den besparelse en overkapitalisering kan indbringe.

#### *Pinsepakken*

Pinsepakken fra juni 1998 medførte justeringer af skatten for både personer, virksomheder og pensionssektoren. I realrenteafgiftslovens regler

indførtes en afgift på aktieafkast. Endvidere aftaltes loven ophævet med virkning fra 2000 og erstattet af den nye pensionsafkastbeskatningslov med faste skattesatser.

*Afgift af aktieafkast*

Med virkning fra 2. juni 1998 blev afkast af aktier m.v. i pensionsordninger underlagt en afgift. Afgiften på aktieafkastet blev fastsat til 5 pct.

*Kvoteordning*

Det var ligeledes ved Pinsepakken, at den særlige kvoteordning for opførelse af afgiftsfritaget erhvervsbyggeri m.v. blev afskaffet. Hensigten med afskaffelsen var at lægge en dæmper på aktiviteten i byggesektoren.

Dog blev afkast af fast ejendom, hvorom der enten var indgået aftale om opførelse eller køb før den 2. juni 1998, undtaget fra afgiftspligten.

*Indeksobligationer*

Senere i 1998 blev afgiftsfriheden for indeksobligationer ophævet for obligationsserier, hvis udstedelse ikke var afsluttet senest 31. december 1998.

Ophævelsen af indeksobligationers særstilling hang sammen med det markante fald i både inflation og realrente inden for de seneste år, hvilket reducerede grundlaget for rentesubsidiering af det almene boligbyggeri via afgiftsfritagelse, samt ønsket om at fremme en større gennemsigtighed på tilskudsområdet.

Større gennemsigtighed blev ligeledes søgt fremmet ved nye finansieringsregler for etablering af almene boliger, som skulle afløse den daværende tvungne indeksfinansiering. Fremover afholdes investeringstilskud over udgiftsbudgettet frem for som afgiftsfritagelse.

## **Pensionsafkastbeskatningen**

### **1. Overgang til pensionsafkastbeskatningsloven**

*Pensionsafkastbeskatningsloven*

I forbindelse med gennemførelsen af Pinsepakken i juni 1998 indgik det i det politiske forlig mellem Regeringen, Socialdemokratiet og Det Radika-

le Venstre, og Socialistisk Folkeparti samt Enhedslisten, at realrenteafgiftsloven skulle ophæves og erstattes af pensionsafkastbeskatningsloven med virkning fra og med 2000.

Den lave og stabile inflation havde overflødiggjort en renteafhængig afgiftssats. Og de mere fleksible låne- og placeringsmuligheder for pensionsopsparring havde nødvendiggjort en mere logisk sammenhæng til skatten på sammenlignelig indkomst.

Pensionsafkastbeskatningslovens regler var en videreførelse af realrenteafgiftslovens regler, dog med visse ændringer, som bl.a. var at:

- den variable realrenteafgiftssats for obligationsafkast m.v. erstattedes af en fast skattesats på 26 pct. og den faste afgiftssats på aktieafkast på 5 pct. erstattedes af en fast skattesats på 5 pct.
- principperne for opgørelse af det skattepligtige afkast erstattedes af lagerprincippet – med skattemæssig opskrivning til markedsværdi fra primo 2002 til følge
- lempelse for dobbeltbeskatning muliggjordes for betalt udenlandsk skat efter den interne regel i pensionsafkastbeskatningsloven eller efter en dobbeltbeskatningsoverenskomst
- tvungen pensionsafkastsambeskatning indførtes mellem moderselskab (livsforsikringselskab eller pensionskasse) og ikke-pensionsafkastskattepligtige datterselskaber med ejerandele på minimum 25 pct., og hvis virksomhed i væsentlig grad består i investering i fast ejendom eller er af finansiell karakter
- kursgevinster og -tab på gæld i danske kr. blev inddraget i beskatningsgrundlaget
- beviser i akkumulerende investeringsforeninger sidestilledes med aktier
- investeringsreglerne for institutionerne harmoniseredes og aktieloftet forhøjedes til 50 pct.

Indførelse af lagerprincippet ved opgørelse af det skattepligtige afkast, herunder også af aktier m.v., medfører at kursgevinster og -tab på såvel aktier som obligationer slår igennem med 100 pct. i skattetilsvaret. Dette

kan medføre større udsving i det årlige skatteprovenu, som det er sket i 2001.

*Realisationsprincippet*

Realisationsprincippet, som blev anvendt under realrenteafgiftsloven, medførte visse uhensigtsmæssigheder.

Forvridninger i form af tilskyndelse til salg af obligationer i tilfælde af kurstab (tvangssalg), og i form af undladelse af realisering af kursgevinster (indlåsningseffekt) kunne opstå som følge af anvendelsen af realisationsprincippet.

Det modificerede realisationsprincip med bl.a. anvendelsen af realisationsaldi (20 pct.-saldoen) kunne også give anledning til forvridninger. Når udtrækning af en obligation var nærtforestående kunne et hurtigt salg af obligationen (indfrielse medførte 100 pct.'s medregning i afgiftsgrundlaget) føre den realiserede kursgevinst uden om afgiftsgrundlaget og over i realisationssaldoen (som kun medregnedes i afgiftsgrundlaget med 20 pct. årligt).

En tilsvarende forvridning kunne opstå i perioder med store rentefald og deraf følgende ”konverteringsbølger”. Ved salg af ”konverteringstruede” obligationer opnåedes, at kursgevinsterne gik over realisationssaldoen (dvs. medregnedes med 20 pct. årligt i afgiftsgrundlaget) – i modsætning til de indfrieede gevinster, som ville medgå med 100 pct. i afgiftsgrundlaget.

*Videreførelse af satsberegningen*

I tilfælde af at realrenteafgiftsloven var blevet videreført, ville afgiftssatsen for 2000 have været 26,6 pct., og for 2001 17,1 pct.

## **2. Omlægning af beskatningen af pensionsafkast til fælles sats**

Pensionsafkastbeskatningen blev i efteråret 2000, med virkning fra og med 2001, omlagt til en ensartet skattesats på 15 pct. af al afkast.

Omlægningen skønnedes i det store og hele at være provenuneutral, dog med visse provenumæssige forskydninger mellem de enkelte indkomstår.

Omlægningens mål var bl.a. at:

- opnå en mere neutral beskatning af pensionsopsparingen, som ikke påvirker valget af formuesammensætning,
- lette rentegarantiproblemet via nedsættelse af beskatningen af obligationsafkast m.v. (der henvises til L71, L76 og L77 2000/01 for yderligere information om rentegaranti-problemet),
- imødegå et provenutab, som den fortsatte stigning i aktieandelen i pensionsinstitutterne ville medføre, og samtidig
- foretage en væsentlig forenkling af reglerne.

Forenklingen skulle lette de administrative byrder hos såvel pensionsinstitutter, som myndigheder. Dette blev bl.a. gjort ved at afskaffe:

- den tvungne pensionsafkastsambeskatning af moder- og datterselskaber
- den særlige beskatning af ”skattelyaktier”, dvs. aktier i finansielle selskaber hjemmehørende i lavskattelande
- den uensartede beskatning af investeringsbeviser i udloddende investeringsforeninger, som var afhængig af om afdelingen af den udloddende investeringsforening opfyldte betingelserne for at være en ”ren” aktieafdeling
- de specielle regler om fradrag for tab på aktiebaserede finansielle kontrakter.

#### *Indeksobligationer*

Ved annonceringen af indførelsen af en fælles lav sats på 15 pct., i stedet for de tidligere 26 pct. på obligationer, faldt kursen på gamle indeksbaserede obligationer som følge af, at efter-skat afkastet af øvrige obligationer blev højere. Derfor indførtes en teknisk skattepligt for gevinst og tab på hidtil skattefritagne indeksobligationer for at bidrage til en bedre konsolidering og hindre indlåsnings effekter.

Den reelle effekt af denne tekniske skattepligt var, at der blev mulighed for at fradrage det kurstab, som var en følge af indførelsen af en fælles sats. Den lavere fællessats var årsag til, at fordelagtigheden af indeksobligationernes skattefritagelse faldt.

*Formueforvaltningsomkostninger*

Derudover var der ønsket om en styrkelse af incitamentet til at foretage aktive investeringer i små og mellemstore virksomheder. Dette søgtes gennemført ved at indføre fradrag for de faktiske omkostninger til formueforvaltning – dvs. indføre nettobeskatning. Som omtalt i afsnittet om beregning af realrenteafgiftssatsen blev der under realrenteafgiftsloven givet et skematisk fradrag på 1 pct. i selve satsen, som compensation for, at der ved opgørelsen af afgiftsgrundlaget ikke blev givet fradrag for udgiften til formueforvaltning.

*Innovationsforeninger*

Endvidere blev der indført et skematisk ekstraordinært fradrag i hvert af indkomstårene 2001 til 2005, svarende til 5 pct. af anskaffelsessummen for medlemsbeviser i innovationsforeninger til dækning af den særlige risikopræmie, der måtte forventes at være ved at investere i innovationsforeninger.

Tiltaget skal ses i sammenhæng med den øvrige lovgivning (L76 og L77 2000/01) til fremme af de særlige innovationsforeninger.

*Overgangsfradraget*

For at undgå at der fortsat skulle foretages en opdeling på afkast af obligationer, fast ejendom m.v. og på afkast af aktier m.v. til beregning af overgangsfradraget – overgangsfradraget sikrer friholdelse af opsparing foretaget før realrenteafgiftslovens indførelse i 1983 for beskatning – blev hele det pensionsafkastskattepligtige afkast inddraget i friholdelsesberegningen.

*Arbejdsmarkedsrelaterede livsforsikringselskaber*

Med lovændringen sidestilledes de arbejdsmarkedsrelaterede livsforsikringsaktieselskaber med tværgående pensionskasser. Ønsket havde været at forbedre vilkårene for de arbejdsmarkedsrelaterede livsforsikringsaktieselskaber ved at undtage dem fra selskabsskat.

De arbejdsmarkedsrelaterede livsforsikringsselskaber har ikke på tilsvarende vis som de tværgående pensionskasser haft mulighed for at foretage udlodning til ejerne, da formuen skal komme de forsikrede til gode.

*”Lovpakke”*

De ovennævnte skatteomlægninger var en del af en ”lovpakke” til lettelse af rentegarantiproblemet (L71, L76 og L77 2000/01).

Bl.a. fik pensionsbranchen:

- forbedrede muligheder for placering af pensionsopsparing i aktier:
- ved at indføre mere fleksible regler for pensionsinstitutters investering i aktier,
- ved at hæve det faste aktieloft på 50 pct. til et mere fleksibelt aktieloft – 70 pct. for de velkonsoliderede pensionsinstitutter –, og
- ved at indføre mere ensartede regler for investering af pensionsmidler i noterede og unoterede aktier.

En ajourføring af beregningen af den såkaldte opgørelsesrente havde til hensigt, sammen med omlægningen, at lette rentegarantiproblemet. Resultatet af tiltagene blev at før-skat renten steg, medens efter-skat renten faldt, hvorved rentegarantiproblemet mildnedes.

Afslutningsvis skal den særlige problematik omkring året 2001 ultrakort berøres. Problematikken er dog en hel artikel værd, så det skal kun kort omtales at skatteprovenuet kun nåede ca. 5 mia. kr., som følge af store aktiekursfald. Det negative afkastgrundlag vil også påvirke skatteprovenuet de kommende år, da der fremføres en negativ skat, hvilket vil bringe skatteprovenuet tilsvarende ned.





## Bilag 1: tabel 1-8

Tabel 1: Realrenteafgiftssatsen for årene 1984 til (2001)<sup>3)</sup>

Afgiftsår	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 <sup>3)</sup>	2001 <sup>3)</sup>
	Pct.																Pct.	
Afkastpct.	18,46	17,72	17,20	16,05	14,98	14,69	14,10	13,85	13,57	13,09	12,61	11,07	9,98	9,64	8,79	8,28	7,40	7,06
Prisstigningspct. <sup>2)</sup>	7,17	6,72	5,84	3,21	2,89	2,78	4,18	4,53	3,78	2,86	2,22	1,77	1,67	1,78	2,04	1,89	1,85	2,26
Sats	40,5	40,6	44,1	56,9	56,0 <sup>1)</sup>	56,0 <sup>1)</sup>	44,0	40,5	44,9	50,1	53,5	51,3	47,1	44,1	35,8	33,8	26,6	17,1

1) med virkning fra og med afgiftsåret 1988 indførtes et loft over afgiftssatsen på 56 pct. Loftet havde dog reelt kun betydning i 1988, hvor afgiftssatsen uden loft ville have været 56,1 pct.

2) For afgiftsårene 1985 til 1987 med en referenceperiode på to år – ellers tre år. Dog er der for afgiftsåret 1984 anvendt en referenceperiode på et år

3) Hvis realrenteafgiftsloven var blevet videreført, ville afgiftssatsen have været 26,6 henholdsvis 17,1 pct.

Tabel 2: Antal realrenteafgiftspligtige institutioner 1984 til 1999

Institutioner	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Livsforsikringsselskaber <sup>1)</sup>	19	19	21	21	23	26	32	39	42	50	52	52	56	55	58	57
Pensionskasser og -fonde	138	134	122	157	155	145	137	125	125	118	108	100	96	89	86	81
Den sociale pensionsfond	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ATP <sup>2)3)</sup>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2 <sup>2)</sup>	3 <sup>3)</sup>
Lønmodtagernes Dyrtidsfond	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hjælpe- og Understøttelsesfonde	177	194	193	242	241	234	219	208	195	173	162	151	135	120	113	104
Kapitalpensionsfonde	27	23	19	23	21	21	19	19	16	16	16	16	14	14	13	10
Tværgående pensionskasser	31	32	32	33	33	33	34	34	34	33	33	32	31	31	31	31
<i>I alt</i>	396	405	390	479	476	462	444	428	415	393	374	354	335	312	305	288

1) herunder Statsanstalten for Livsforsikring

2) inkl. Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP)(1998)

3) inkl. DMP og Det Særlige Pensionsbidrag (SP)(1999-)

**Tabel 3: Antal pengeinstitutter med realrenteafgiftspligtige pensionsordninger 1984 til 1999**

Pengeinstitutter	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Andelskasser	76	59	62	73	76	78	77	75	76	73	68	65	64	64	63	62
Banker	78	72	71	76	76	72	72	68	71	65	64	62	63	59	58	59
Sparekasser	153	129	129	143	139	137	128	121	118	115	114	113	110	110	109	105
<i>I alt</i>	<i>307</i>	<i>260</i>	<i>262</i>	<i>292</i>	<i>291</i>	<i>287</i>	<i>277</i>	<i>264</i>	<i>265</i>	<i>253</i>	<i>246</i>	<i>240</i>	<i>237</i>	<i>233</i>	<i>230</i>	<i>226</i>

**Tabel 4: Udviklingen i pensionsformuerne 1984 til 2000**

Institutter	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	Mia. kr.																
Livs- forsikrings- selskaber	113,7	135,5	154,6	167,8	187,3	204,1	221,5	245,9	264,6	307,7	328,2	354,4	402,5	462,5	511,2	610,3	649,5
Pensions- kasser <sup>1)</sup>	63,3	72,9	82,3	90,1	100,3	110,4	119,9	130,6	140,1	167,3	168,0	179,3	196,0	219,3	251,8	297,5	312,8
Penge- institutter	45,0	53,8	57,0	66,7	74,5	79,2	95,4	109,7	115,0	136,0	137,7	148,6	164,6	184,0	190,7	188,3	215,3
ATP <sup>2)3)</sup>	36,6	43,0	50,7	56,7	64,3	71,7	80,4	89,3	99,1	112,7	119,3	128,8	147,7	170,2	199,7 <sup>2)</sup>	229,3 <sup>3)</sup>	246,7 <sup>3)</sup>
LD	17,7	21,6	22,2	23,7	27,9	27,4	28,6	30,5	31,4	32,7	35,2	36,1	39,3	43,6	48,8	53,0	61,7
<i>I alt</i>	<i>276,3</i>	<i>326,8</i>	<i>366,8</i>	<i>405,0</i>	<i>454,3</i>	<i>492,8</i>	<i>545,8</i>	<i>606,0</i>	<i>650,2</i>	<i>756,4</i>	<i>788,4</i>	<i>847,2</i>	<i>950,1</i>	<i>1.079,6</i>	<i>1.202,2</i>	<i>1.378,4</i>	<i>1.486,0</i>
	Pct.																
Pct. af BNP	48,9	53,1	55,0	57,9	62,1	64,2	66,1	70,7	73,2	84,0	81,6	83,9	89,6	96,7	102,8	112,1	113,2

Anm.: Pensionsformuerne er opgjort som balancen i pensionsinstitutterne inkl. pensionsinstituttets egenkapital, dog er pensionsformuerne i pengeinstitutterne summen af de forskellige realrenteafgiftspligtige opsparingskonti

1) inkl. tværgående og firmapensionskasser

2) inkl. Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP)(1998)

3) inkl. DMP og Det Særlige Pensionsbidrag (SP)(1999-)

Kilde: Finanstilsynets beretninger bearbejdet af Forsikringsoplysningen i publikationen "Forsikring og pension i Danmark 2001 - Statistik"

**Tabel 5: Afgifts-/skattetilsvaret i alt for årene 1984 til 2000**

Afgiftspligtige	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>1)</sup>	1999 <sup>1)</sup>	2000
	Mia. kr.																
Pengeinstitut-ordninger	0,18	0,75	1,09	1,35	1,61	1,59	1,30	1,45	1,84	2,51	2,56	1,85	2,25	2,01	1,48	1,71	0,89
Institutioner	5,04	7,17	10,46	15,26	17,36	18,85	15,57	15,33	17,50	20,98	22,66	20,49	19,89	18,18	13,75	19,40	12,75
<i>I alt</i>	<i>5,22</i>	<i>7,93</i>	<i>11,55</i>	<i>16,61</i>	<i>18,97</i>	<i>20,44</i>	<i>16,88</i>	<i>16,78</i>	<i>19,34</i>	<i>23,49</i>	<i>25,23</i>	<i>22,34</i>	<i>22,15</i>	<i>20,20</i>	<i>15,23</i>	<i>21,11</i>	<i>13,64</i>

1) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

**Tabel 6: Afgifts-/skattetilsvaret fra institutioner for årene 1984 til 2000**

Institutioner	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>2)</sup>	1999 <sup>2)</sup>	2000 <sup>3)</sup>
	Mia. kr.																
Livsforsikringselskaber <sup>1)</sup>	1,91	2,54	3,99	5,75	6,44	6,87	5,33	5,10	5,49	6,59	6,60	6,54	6,58	6,34	5,09	7,50	-
Pensionskasser og pensionsfonde	0,24	0,32	0,45	0,60	0,65	0,68	0,58	0,59	0,63	0,65	0,81	0,85	0,78	0,69	0,58	0,85	-
Den sociale pensionsfond	1,19	1,78	2,51	3,91	4,45	4,87	4,21	4,16	4,96	5,59	7,46	5,75	5,54	4,70	3,67	3,22	2,29
ATP <sup>4)5)</sup>	0,58	0,88	1,27	1,85	2,18	2,46	2,18	2,28	2,68	3,60	3,52	3,32	3,09	2,82	1,82 <sup>4)</sup>	3,40 <sup>5)</sup>	2,58 <sup>5)</sup>
Lønmodtagernes Dyrtdsfond	0,23	0,36	0,44	0,62	0,75	0,80	0,65	0,68	0,75	0,95	0,87	0,92	0,84	0,77	0,51	0,76	0,88
Hjælpe- og Understøttelsesfonde	0,02	0,03	0,04	0,06	0,06	0,07	0,05	0,04	0,05	0,06	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03	0,02	-
Kapitalpensionsfonde	0,05	0,06	0,07	0,10	0,10	0,10	0,07	0,07	0,08	0,09	0,08	0,07	0,06	0,05	0,04	0,05	-
Tværgående pensionskasser	0,82	1,19	1,67	2,37	2,73	3,00	2,51	2,41	2,85	3,47	3,26	2,99	2,97	2,77	2,00	3,61	-
<i>I alt</i>	<i>5,04</i>	<i>7,17</i>	<i>10,46</i>	<i>15,26</i>	<i>17,36</i>	<i>18,85</i>	<i>15,57</i>	<i>15,33</i>	<i>17,50</i>	<i>20,98</i>	<i>22,66</i>	<i>20,49</i>	<i>19,89</i>	<i>18,18</i>	<i>13,75</i>	<i>19,40</i>	<i>12,75</i>

1) herunder Statsanstalten for Livsforsikring

2) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

3) ikke alle detaljerede oplysninger for 2000 har været tilgængelige

4) inkl. Den Midlertidige Pensionsopsparing (DMP)(1998)

5) inkl. DMP og Det Særlige Pensionsbidrag (SP)(1999-)

**Tabel 7: Nettoprovenu for årene 1984 til 2000**

Afgiftsår	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>1)</sup>	1999 <sup>1)</sup>	2000 <sup>2)</sup>
	Mia. kr.																
Nettoprovenu	3,45	5,27	7,76	10,85	12,34	13,11	10,49	10,34	11,69	14,31	14,24	13,27	13,51	12,68	9,77	14,54	8,84

1) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

2) ikke alle detaljerede oplysninger for 2000 har været tilgængelige

**Tabel 8: Afgifts-/skattetilsvaret fra pengeinstitutordninger for årene 1984 til 2000**

Pengeinstitutter	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>1)</sup>	1999 <sup>1)</sup>	2000 <sup>2)</sup>
	Mill. kr.																
Andelskasser	0,3	1,0	1,4	2,2	2,9	4,0	4,1	5,3	7,8	12,9	14,1	12,5	14,5	12,7	11,0	12,7	-
Banker	113,7	501,1	718,2	893,1	1.070,1	995,0	833,5	1.129,3	1.432,3	1.962,9	1.967,2	1.412,4	1.711,2	1.521,2	1.328,0	1.548,3	-
Sparekasser	65,2	252,7	370,0	459,1	533,5	590,4	463,8	315,6	404,0	534,9	580,7	424,3	527,3	481,0	137,9	150,1	-
<i>I alt</i>	<i>179,2</i>	<i>754,8</i>	<i>1.089,6</i>	<i>1.354,3</i>	<i>1.606,5</i>	<i>1.589,3</i>	<i>1.301,3</i>	<i>1.450,2</i>	<i>1.844,1</i>	<i>2.510,6</i>	<i>2.562,0</i>	<i>1.849,3</i>	<i>2.253,0</i>	<i>2.015,0</i>	<i>1.476,9</i>	<i>1.711,1</i>	<i>893,5</i>

1) afgiftstilsvaret omfatter både den almindelige realrenteafgift og 5 pct.'s afgiften på aktieafkast

2) ikke alle detaljerede oplysninger for 2000 har været tilgængelige



## Bilag 2: Kronologisk oversigt over de væsentligste ændringer og tilføjelser til realrenteafgiftsloven og pensionsafkastbeskatningsloven

Lov nr.	Lovens navn	Formål	Virkning fra og med	Lovforslag
<b>Lov om midlertidig formueafgift af visse pensionskapitaler m.v.</b>				
696 af 21. december 1982	Lov om midlertidig formueafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Indføre en afgift på pensionsformuerne på 2,5 pct.	Afgiftsåret 1983	L64 1982/83
<b>Realrenteafgiftsloven</b>				
222 af 3. juni 1983	Lov om en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Indføre en realrenteafhængig afgift på det løbende afkast af pensionsopsparinger.	Afgiftsåret 1984	L183 1982/83 - 2
136 af 19. marts 1986	Lov om ændring af lov om en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Inddrage afkast af fast ejendom under afgiftspligten og indføre den særlige kvoteordning.	Afgiftsåret 1986 (12. marts 1986)	L113 1985/86
305 af 25. maj 1987	Lov om ændring af lov om en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Ændre satsberegning og indsætte et loft over satsen på 56 pct.	Afgiftsåret 1988	L237 1986/87 -2
208 af 13. april 1988	Lov om ændring af en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Indføre lempelse af reglerne ved fusion, fission og opløsning af visse samejeforhold.	Afgiftsåret 1988	L164 1987/88 -2
250 af 25. april 1990	Lov om ændring af forskellige love	Privatisere Statsanstalten for Livsforsikring.	1. juni 1990 (ikrafttrædelse)	L 1989/90 - 2
569 af 24. juni 1992	Lov om ændring af forskellige skattelove	Formue- og indkomstskattepligt af afkastet af visse livsforsikringer m.v. Indføre friholdelse af afkast af ikke-fradragsberettigede livsforsikringer	18. februar 1992	L229 1991/92 -2
1034 af 19. december 1992	Lov om ændring af lov om en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Øge udnyttelsen af den særlige kvoteordning og udvide kredsen af afgiftsfrie investeringer.	Afgiftsåret 1993	L149 1992/93
274 af 6. maj 1993	Lov om ændring af en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v.	Afgiftsfrit byggeri i 1993 og 1994. Ophæve kvotebegrænsningerne for 1993 og 1994.	Afgiftsåret 1993	L241 1992/93 -2

Lov nr.	Lovens navn	Formål	Virkning fra og med	Lovforslag
299 af 27. april 1994	Lov om ændring af forskellige skattelove	Akkumulerende og udloddende investeringsforeninger. Beskatning af investeringsforeninger og deres medlemmer m.v. Indføre en supplerende realrenteafgift af det særskilte afgiftsgrundlag fra akkumulerende investeringsforeninger.	Afgiftsåret 1995	L165 1993/94
425 af 14. juni 1995	Lov om ændring af en realrenteafgift af visse pensionskapitaler m.v. og lov om indkomstbeskatning af aktieselskaber m.v.	Overgangsregel, obligationsbaserede aktieselskaber, rene risikoforsikringer og investeringsbeviser. Præcisere overgangsbrøkens nævner. Gribe ind mod de særlige ejendomselskaber. Afgiftsfritage ikke-fradragsberettigede rene risikoforsikringer.	Afgiftsårene 1995/1996	L241 1994/95 – 2
399 af 22. maj 1996	Lov om ændring af forskellige skattelove	Beskatning af investeringsforeninger og deres medlemmer, afgrænsning af ”tomme” selskaber, underskudsbeholdning ved skattefri fusion m.v. Præcisere og forenkle beskatningsreglerne vedr. udloddende og kontoførende investeringsforeninger.	Afgiftsårene 1995/1996/1997	L117 1995/96
382 af 10. juni 1997	Lov om ændring af lov om individuel boligstøtte og forskellige andre love	Ændre som konsekvens af lov om byfornyelse. Lemp den særlige kvoteordning for at tiltrække privat kapital til byfornyelsesopgaverne.	Afgiftsåret 1998	L198 1996/97 – 2
420 af 26. juni 1998	Lov om ændring af selskabsskatteloven og realrenteafgiftsloven	Begrænse forsikrings-selskabers fradrag for udbetalinger og hensættelser til de forsikrede og fradrag for realrenteafgift. Forhindre skattetekniske underskud.	Afgiftsåret 1998	L81 1997/98 – 2

Beskatning af pensionsafkast

Lov nr.	Lovens navn	Formål	Virkning fra og med	Lovforslag
429 af 26. juni 1998	Lov om ændring af pensionsafkast-beskatningsloven, realrenteafgiftsloven, fondsbeskatningsloven, kildeskatteloven og skattekontrolloven (del af Pinsepakken)	Filialer af EU-forsikringssselskaber og –pengeinstitutter, symmetri i pensionsbeskatningen, afgift af aktieafkast (5 pct.) og afskaffelse af kvoteordninger. Indføre regnskabsmæssig udskillelse af aktiver. Indføre pengeinstitutters afgifts- og skattepligt af afkast af puljeordninger.	Afgiftsåret 1998	L98 1997/98 – 2
430 af 26. juni 1998	Lov om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove (del af Pinsepakken)	Konsekvensændringer i forbindelse med pensionsafkast-beskatningsloven og ophævelse af realrenteafgiftsloven.	Afgiftsåret 2000	L99 1997/98 – 2
1027 af 23. december 1998	Lov om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove og pensionsafkast-beskatningsloven (Ændring af lov nr. 430 af 26. juni 1998)	Konsekvensændringer i forbindelse med gennemførelse af pensionsafkast-beskatningsloven og ophævelse af realrenteafgiftsloven. Ophæve pengeinstitutters afgifts- og skattepligt af afkast af puljeordninger – som blev gennemført med Pinsepakken, men ikke nåede at have virkning.	Afgiftsåret 1999	L99 1998/99
1054 af 23. december 1998	Lov om ændring af realkreditloven, lov om Dansk Landbrugs Realkreditfond, lov om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove og pensionsafkast-beskatningsloven	Tavshedspligt, partsbegreb, harmonisering af koncernregler, konvertering, regelforenkling af udlånsbestemmelser, ophævelse af afgiftsfritagelse for indeksoptioner (hvor udstedelse ikke er afsluttet senest den 31. december 1998) m.v.	Afgiftsåret 1999	L49 1998/99
387 af 2. juni 1999	Lov om ændring af selskabsskatteloven m.fl. (Ændring af lov nr. 430 af 26. juni 1998)	Justere fradragsbegrænsningsreglerne for skadesforsikrings-selskaber.	Afgiftsåret 1999	L213 1998/99 - 2



Lov nr.	Lovens navn	Formål	Virkning fra og med	Lovforslag
<b>Pensionsafkast- beskatningsloven</b>				
428 af 26. juni 1998	Lov om beskatning af visse pensionskapitaller m.v.	Indføre pengeinstitutters afgifts- og skattepligt af afkast af puljeordninger.	Indkomståret 2000	L97 1997/98 – 2
1027 af 23. december 1998	Lov om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove og pensionsafkastbeskatningsloven (Konsekvensændringer i forbindelse med gennemførelse af pensionsafkastbeskatningsloven og ophævelse af realrenteafgiftsloven)	Ophæve pengeinstitutters afgifts- og skattepligt af afkast af puljeordninger – som blev gennemført med Pinsepakken, men ikke nåede at have virkning.	Indkomståret 2000	L99 1998/99
1054 af 23. december 1998	Lov om ændring af realkreditloven, lov om Dansk Landbrugs Realkreditfond, lov om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove og pensionsafkastbeskatningsloven	Tavshedspligt, partsbegreb, harmonisering af koncernregler, konvertering, regelforenkling af udlånsbestemmelser, ophævelse af afgiftsfritagelse for indeksobligationer (hvor udstedelse ikke er afsluttet senest den 31. december 1998) m.v.	Indkomståret 2000	L49 1998/99
387 af 2. juni 1999	Lov om ændring af selskabsskatteoven m.fl. (Ændring af lov nr. 428 af 26. juni 1998)	Justere fradragsbegrænsningsreglerne for skadesforsikrings-selskaber.	Indkomståret 2000	L213 1998/99 – 2
959 af 20. december 1999	Lov om ændring af pensionsafkastbeskatningsloven, kursgevinstloven, ligningsloven og selskabsskatteoven	Følge op på Pinsepakken m.v. Justere reglerne om beskatning af afkast af datterselskaber. Forbedre mulighederne for at udnytte fradrag for udenlandsk skat. Justere reglerne om nedsættelse af beskatningsgrundlag.	Indkomståret 2000	L93 1999/2000
105 af 14. februar 2000	Lov om ændring af forskellige skattelove	Investeringsforeninger, dobbelt bundgrænse til ægtefæller og arveafkald. Lempe reglerne for udloddende investeringsforeninger (undskyldelig besiddelse af finansielle aktier fra lavskatte-lande).	Indkomståret 2000	L154 1999/2000

Beskatning af pensionsafkast

Lov nr.	Lovens navn	Formål	Virkning fra og med	Lovforslag
348 af 17. maj 2000	Lov om ændring af realkreditloven, kursgevinstloven, pensionsafkastbeskatningsloven, selskabsskatteloven samt ophævelse af lov om Dansk Landbrugs Realkreditfond	Overførsel af Dansk Landbrugs Realkreditfond. Overføre tilsynet med fonden til de andre finansielle virksomheder under Finanstilsynet.	1. juli 2000 (ikrafttrædelse)	L223 1999/2000 - 2
1290 af 20. december 2000	Lov om ændring af pensionsafkastbeskatningsloven	Justere reglerne om sambeskatning og deres datterselskaber m.v. Hindre livsforsikringsselskaber i at kunne konvertere obligationsafkast til aktieafkast.	Indkomståret 2000	L51 2000/2001
1294 af 20. december 2000	Lov om ændring af pensionsafkastbeskatningsloven	Omlægge beskatningen af pensionsafkast. Indføre mere neutral beskatning samt forenkle regler. Lette rentegaranti-problemet. Imødegå provenutab, som følge af den stigende aktieandel.	Indkomståret 2001	L71 2000/2001
1033 af 17. december 2001	Lov om ændring af pensionsafkastbeskatningsloven, selskabsskatteloven og andre skattelove	Livsforsikrings-selskabers fradrag, pensionsafkastbeskatning af livsforsikringsbestande under administration, friholdelse for pensionsafkastskat, ejendomsdatterselskaber, akkumulerende investeringsforeninger, opdeling af udloddende investeringsforeninger	5. december 2001/ indkomståret 2001/ indkomståret 2002	L11 2001/2002 - 2

## Aktuelle skattepolitiske initiativer

### Indledning

Med den nye regerings tiltræden er der på en række områder sket et skift i den førte skattepolitik. Denne artikel vil kort komme ind på nogle af de ændringer og fornyelser, der er sket siden regeringsskiftet.

Skattestoppet er helt centralt i regeringens skattepolitik. Skattestoppet har ikke været en forhindring for, at der på en række udvalgte områder er fremsat forslag til ændringer i skattelovgivningen – de såkaldte 100-dages forslag. Hovedelementerne i disse forslag gennemgås i artiklen.

Finanslovsaftalen for 2002 indeholder en konkurrenceevnepakke til 500 mio. kr. Pakken består af 32 konkrete forslag – hvoraf en del er skatteforslag – der skal være med til at forbedre danske virksomheders konkurrenceevne. Der gives i artiklen en nærmere omtale af disse.

Af regeringsprogrammet fremgår det, at regeringen fra 2003 vil påbegynde en tilpasning af visse afgifter af hensyn til udviklingen i grænsehandelen, når 24 timers regelen ophæves fra årsskiftet 2003/2004. Det fremgår endvidere, at regeringen vil fremlægge forslag til reduktion af skatten på arbejdsindkomst fra 2004, såfremt de økonomiske forudsætninger er tilstede. Status for disse tiltag omtales.

Regelforenkling og bekæmpelse af administrativt bøvvl har en høj prioritering i den nye regerings arbejde. Der gives en kort beskrivelse af visionerne indenfor Skatteministeriets område.

### Skattestoppet

Skattestoppet er helt centralt i regeringens skattepolitik. Skattestoppet indebærer som udgangspunkt, at ingen skat eller afgift fastsat i procent må stige. Afgifter, som er fastsat i kronebeløb, må heller ikke stige.

Skattestoppet vedrører *nye* beslutninger. Allerede vedtagne ændringer i skatter og afgifter – herunder i medfør af Pinsepakken – gennemføres således som planlagt.

Skattestoppet bygger i vid udstrækning på en fastholdelse af de nuværende satser. Derfor medfører skattestoppet kun i beskedent omfang et behov for gennemførelse af ny lovgivning.

I forhold til *indkomstskattesystemet* implementeres skattestoppet ved at fastholde allerede vedtagne procentsatser. For at sikre et egentligt skattestop opretholdes den løbende regulering af beløbsgrænserne – f.eks. personfradraget. Hvis ikke beløbsgrænserne blev reguleret, ville skattestoppet medføre en udhuling af personfradraget m.v. og dermed en skattestigning.

På *afgiftsområdet* medfører skattestoppet, at samtlige satser – uanset om disse er angivet som en procentsats eller en sats i nominelle kroner – fastholdes uændrede.

Skattestoppet indebærer også et loft over betaling af ejendomsværdiskatten. I forhold til dette område fordrer skattestoppet imidlertid en egentlig lovændring, se senere.

Skattestoppet er imidlertid ikke til hinder for at foretage nødvendige skattemønstre. Hvis der er tvingende grunde til at indføre eller forhøje en skat eller afgift, vil dette ske således, at merprovenuet ubeskåret anvendes til at sænke en anden skat eller afgift. Samme princip vil blive anvendt, hvis det af miljømæssige grunde er ønskeligt at indføre eller forhøje en miljøafgift. Såfremt Danmark bliver nødt til at sænke en skat eller afgift som følge af EU-beslutninger eller internationale aftaler, kan mindreprovenuet kompenseres gennem forhøjelser af andre skatter eller afgifter. Det forudsættes, at en sådan omlægning er provenuneutral.

Skattestoppet omfatter alle betalinger til det offentlige, som formelt har karakter af skatter, samt betalinger, der reelt har skattekarakter.

## 100-dages forslagene

Regeringen fremlagde ved sin tiltræden en detaljeret oversigt over arbejdet for de første 100 dage, herunder en række skatteforslag. Det centrale er skattestoppet kombineret med forslag, der på udvalgte områder gør det lettere at være virksomhed og lønmodtager herhjemme. Som led i 100-dages programmet kan følgende væsentlige forslag nævnes:

### Moderniseret hjemme-pc-ordning mv.

Det er helt nødvendigt, at Danmark er i front, hvad angår udbredelse af IT-udstyr herhjemme, og at vi kan kommunikere med hinanden med den nyeste – og hurtigste – teknologi. For at opnå denne udbredelse er det afgørende vigtigt, at den almindelige lønmodtager er med.

Det fremsatte lovforslag (L 55) udvider mulighederne for etablering af hjemme-pc-ordninger samt sikrer skattefrihed for arbejdsgiverbetalt datakommunikation, når lønmodtageren via dataforbindelsen har adgang til virksomhedens netværk. Det kan også være med til at fremme etableringen af egentlige hjemmearbejdspladser – gerne via højhastigheds – og bredbåndsforbindelser.

Efter forslaget gives der et ligningsmæssigt fradrag for de udgifter, som lønmodtageren selv afholder til hjemme-pc-ordningen, dog højst 3.500 kr. årligt. Det er dog en betingelse for fradraget, at arbejdsgiver afholder min. 25 pct. af udgiften. For at opnå at der ikke sker beskatning af værdien af arbejdsgiverbetalt datakommunikation, er det en forudsætning, at lønmodtageren har adgang til virksomhedens netværk.

## Skattefrihed for arbejdsgiverbetalte sundhedsbehandlinger

Der er fremsat forslag om (L 97), at sundhedsbehandlinger, som arbejdsgiveren betaler for sine medarbejdere, gøres skattefri.

Situationen i dag er, at mange virksomheder gerne vil hjælpe medarbejderne til, at medarbejderne kan komme hurtigere tilbage til arbejdspladsen efter en sygdom eller fungere bedre på arbejdspladsen. Men skattepligt hos skatteyderen af den arbejdsgiverbetalte sundhedsbehandling gør, at omfanget af denne hjælp kun foregår i et begrænset omfang.

Den foreslåede skattefrihed for lægefagligt begrundede behandlinger indebærer forskellige fordele. For det første får medarbejderen ved sygdom en hurtigere behandling end det ellers ville være tilfældet, hvilket giver større chancer for et optimalt behandlingsresultat. En hurtigere behandlingstid medfører desuden, at generne af såvel fysisk som psykisk karakter, minimeres.

For det andet er det en fordel for arbejdsgiveren, idet det mindsker sygefraværet, og medarbejderen vender hurtigere tilbage end det ellers ville være tilfældet. Det giver sparede omkostninger og større arbejdsglæde hos medarbejderne. Endelig vil den kortere ventetid og sygeperiode føre til faldende offentlige udgifter til sygedagpenge.

Skattefriheden vil også gælde såfremt udgiften til sundhedsbehandlingen dækkes via en arbejdsgiverbetalt sundhedsforsikring.

## **Større skattefrihed ved udlejning af værelser**

Særligt i universitetsbyerne er der i dag en voksende mangel på boliger til unge studerende. Det skyldes for det første et større optag af studerende på bl.a. de højere læreanstalter. For det andet er antallet af mindre billige lejligheder faldet. Og endelig har nybyggeriet af kollegieboliger og almene ungdomsboliger været af begrænset omfang i de senere år.

En del af dette problem kan løses ved, at der lejes flere værelser ud til blandt andet studerende. Det er håbet, at større skattefrihed ved udlejning kan være med at flere værelser ”bliver stillet til rådighed”. Konkret sker det i forslaget (L 48) ved at indføre et minimumsbundfradrag for boligejere på 24.000 kr. årligt ved udlejning af værelser.

## **Loft over ejendomsværdiskatten og ejendomsværdiskat ved flytning**

En konsekvens af skattestoppet er, at der indføres et loft over ejendomsværdiskatten. Loftet over ejendomsværdibeskatningen betyder, at grundlaget for ejendomsværdiskatten for den samme ejendom i den samme stand med den samme ejer ikke kan overstige det beløb, der fremgår af den automatiske forskudsregistrering for 2002.

Den værdi, der indgår i forskudsregistreringen, er vurderingen for 2001 med tillæg af 5 pct. De 5 pct. er maks., så hvis ejendomspriserne i et område ikke stiger helt så meget – eller ligefrem falder – så er det den faktiske vurdering for 2002, der vil være beregningsgrundlaget.

Såfremt priserne på ejerboliger fortsat stiger, vil konsekvensen af forslaget (L 100) være, at boligejerne herefter er sikre på, at de stigende handelspriser ikke vil udløse stigende ejendomsværdibeskatning. Såfremt priserne på ejerboliger skulle falde, så ejendomsværdien kommer under loftet, falder beregningsgrundlaget og dermed ejendomsværdiskatten.

Endvidere sikrer forslaget, at der ikke skal betales dobbelt ejendomsværdiskat, når man flytter fra en ejendom til en anden. Konkret går forslaget ud på, at der ikke skal betales ejendomsværdiskat efter fraflytning af en bolig, der er sat til salg. Efter forslaget skal der heller ikke betales ejendomsværdiskat før indflytning i en nyindkøbt bolig.

## **Fuld omkostningsdækning i skattesager**

I dag er det sådan, at selv om man har fået fuld medhold i en skattesag, så skal man selv betale en del af sagens omkostninger.

Det forhold ændres der nu på, idet der er fremsat forslag om (L 54), at skatteydere, der får overvejende eller fuldt medhold (vinder med mere end 50 pct.) i en skattesag, fremover får 100 pct.'s godtgørelse.

Forslaget vil styrke skatteydernes retssikkerhed ved at sikre borgere og virksomheder fuld dækning af deres udgifter til sagkyndig bistand. Flere skatteydere opgiver i dag at føre skattesager, idet der er en stor risiko for, at omkostningerne ved at få ret overstiger den tilbagebetalte skat.

Det er tilstræbt med forslaget, at ordningen er så enkel og administrerbar som muligt for både skatteyderen, for den sagkyndige og for myndighederne.

## **Konkurrenceevnepakken**

Med konkurrenceevnepakken gennemføres en række forbedringer af de skattemæssige vilkår for erhvervslivet, der vil skabe mere tidssvarende og fleksible skatteregler. I det følgende beskrives hovedindholdet i konkurrenceevnepakkens skatteelementer:

### **Fremførsel af underskud og tab uden tidsbegrænsning**

Forslaget (L 99) går ud på at ophæve den tidsmæssige begrænsning for skattemæssig fremførsel af underskud, således at selskaber og personer kan udnytte skattemæssige underskud i en tidsmæssig ubegrænset periode. I dag kan underskud typisk kun anvendes til modregning i indkomst i de efterfølgende 5 år. Forslaget fjerner denne grænse. Det svarer til, hvad der gælder i flere andre lande. Danske virksomheder ligestilles dermed med konkurrenter fra disse lande.

Forslaget vil gøre det mere attraktivt for højteknologiske og forskningstunge virksomheder at etablere sig i Danmark. Sådanne virksomheder vil ofte køre med underskud i de første mange år og dermed blive ramt af 5-års reglen.

Et typisk eksempel er biotek-virksomheder, som ofte har underskud i en årrække, mens der forskes i nye produkter. Indtægterne ved salg af disse produkter vil først opnås flere år senere - ofte mere end 5 år efter, at de første udviklingsomkostninger er afholdt. Iværksættere er en anden gruppe, som vil få glæde af forslaget.

Det er ikke kun underskud, der skal kunne fremføres uden tidsbegrænsning. Det foreslås også, at kildeartsbegrænsede tab - dvs. tab, der kun kan modregnes i tilsvarende senere gevinster - skal kunne fremføres uden

tidsbegrænsning. Som eksempel kan nævnes tab på aktier ejet i mindre end 3 år.

De foreslåede ændringer har virkning for underskud og tab, der opstår i indkomståret 2002 og senere.

### **Nedsættelse af kravet til ejerandel for selskabers modtagelse af skattefri udbytter**

Det foreslås (L 99), at den ejerandel, som et moderselskab skal besidde for at få udbytte skattefrit, nedsættes fra 25 pct. til 20 pct. Betingelsen om 25 pct. ejerskab er i vidt omfang historisk betinget. Endvidere er de 25 pct. det maksimale krav til ejerandel, som kan stilles i henhold til EU's moder-/datterselskabsdirektiv. Direktivet er ikke til hinder for, at medlemsstaterne indfører lempeligere regler, hvilket mange andre EU-lande allerede har gjort.

Når kravet til ejerandel nedsættes, forbedres mulighederne for danske selskaber for at indgå i samarbejder og strategiske alliancer med andre selskaber. I disse tilfælde udveksles ofte mindre aktieposter. Med forslaget vil skattereglerne i færre tilfælde virke som en hæmsko for danske selskabers deltagelse i sådanne samarbejder. Det vil være lettere for eksisterende hovedaktionærer, der afgiver indflydelse i et selskab, at beholde skattefriheden for udbytter, og nye samarbejdspartnere vil lettere kunne opnå skattefrihed for udbytter.

Forslaget gælder udbytter, der vedtages udloddet eller udbetalt den 1. januar 2002 eller senere.

### **Ophævelse af grænsen for kontant betaling ved skattefrie omstruktureringer**

Det foreslås, at afskaffe kravet om, at maksimalt 10 pct. af vederlaget må betales kontant, hvis en fusion, spaltning eller aktieombytning skal være skattefri. Samtidig foreslås det, at et selskab skal kunne spaltes skattefrit, selv om aktionærerne i selskabet ikke modtager aktier i de nye selskaber i forhold til deres indbyrdes ejerforhold i det selskab, der spaltes. Det såkaldte pro rata-krav ophæves således også.

Forslagene giver en væsentlig større fleksibilitet i reglerne. Det bliver op til selskaberne selv at vælge, hvordan de vil indrette sig, og selskaberne kan i højere grad selv styre, i hvilket omfang en transaktion skal udløse beskatning. Der bliver således ikke kun 2 valgmuligheder, skattefri eller skattepligtig transaktion, idet en mellemløsning bliver mulig. Selskaberne kan selv vælge det forhold mellem vederlæggelse i aktier og kontantveder-



lægelse, som er mest hensigtsmæssig i forhold til den enkelte omstrukturering.

Forslagene har virkning for fusioner, spaltninger og aktieombytninger, der foretages pr. 1. juli 2002 eller senere.

### Objektivering af CFC-reglerne

CFC-reglerne er værnsregler, som skal fjerne de skattemæssige fordele ved, at finansiel indkomst – eksempelvis renter og udbytter – placeres i et (datter)selskab i et lavskattelands. Den finansielle indkomst i selskabet skal derfor medregnes ved indkomstopgørelsen i Danmark, hvis selskabet beskattes væsentligt lavere (eller beskatningen udskydes væsentligt) i forhold til danske regler.

Med forslaget (L 99) indføres nye CFC-regler, der virker objektivt med hensyn til, om der sker en væsentlig lavere beskatning eller væsentlig udskydelse af beskatningen. Det har hidtil været en ligningsmæssig bedømmelse. Fremover vil det alene være afgørende, om 1/3 af selskabets skattepligtige indkomst opgjort efter danske regler er af finansiel karakter. Hvis det er tilfældet udløses CFC-skat, hvis den faktiske udenlandske skat er mindre end  $\frac{3}{4}$  af den danske skat af samme indkomst.

Forslaget vil medvirke til at skabe større sikkerhed om de skattemæssige konsekvenser ved etablering af (datter)selskaber i udlandet. Forslaget er også forenkende, fordi der ikke skal foretages en vurdering af sammensætningen af selskabets aktiver, og fordi bedømmelsen af indkomstens sammensætning og beskatning foretages år for år.

Forslaget har virkning fra indkomståret 2002.

### Forsøgsordning med 150 pct. fradrag for forskningsudgifter

Der iværksættes en forsøgsordning, der gør det mere attraktivt for virksomheder at investere i forskning og udvikling, ved at øge fradraget til 150 pct. Ordningen er dog ikke ubegrænset, men gælder kun for samfinansierede forskningsprojekter indgået mellem en virksomhed og en offentlig forskningsinstitution. Baggrunden for dette valg er bl.a. at den forskning, der finder sted via samfinansierede forskningsprojekter, ofte vil være forbundet med større usikkerhed, idet denne forskning som udgangspunkt vil være mere grundforskningsorienteret med længere vej til ”bundlinieresultat”.

Efter forslaget (L 107) er der tale om en tidsbegrænset (2 år) forsøgsordning med en årlig udgiftsramme på godt 166 mio. kr. Det giver mulighed for at tage ordningen op til revision efter et stykke tid i brug med mulighed for korrektioner.

### **Afskaffelse af efterbeskatningskravet for nøglemedarbejdere mv.**

Forslaget (L 108) er en ændring af kildeskattelovens § 48 E – den såkaldte forskerskatteordning - hvor det foreslås at efterbeskatningskravet afskaffes for alle, der har gjort brug af ordningen.

Problemet med den nuværende ordning er, at personer, der er omfattet af den såkaldte forskerskat, og som bliver i landet længere tid end skattebezugstignelsen varer, i dag bliver efterbeskattet. Det giver incitament til at søge væk fra Danmark for netop at undgå denne efterbeskatning. Dette er uheldigt i en situation med stærk brug for denne arbejdskraft, og derfor den foreslåede ændring.

### **Udvidelse af etableringskontoordningen**

Etableringskontoordningen forbedres på en række områder ( L 135). Det foreslås bl.a. at:

- fremover kan der indskydes/opspares 40 pct. af lønnen mod i dag 25 pct.
- aldersgrænsen hæves, så ordningen kan anvendes indtil kontohaveren fylder 65 år
- der kan indskydes midler på kontoen, indtil 5 år efter etablering er sket

Det er hensigten, at forslaget vil styrke kapitalgrundlaget for nye iværksættere i de første – og ofte – svære år.

### **Forhøjelse af momsregistreringsgrænsen, momsfritagelse for almenvelgørende foreninger mv.**

Hovedformålet med forslaget (L 137) er en begyndende reduktion af de byrder, som dansk erhvervsliv er underlagt i dag, og en styrkelse af det frivillige foreningsliv.

Forslaget indeholder bl.a. følgende forslag:

- Momsregistreringsgrænsen hæves fra 20.000 kr. til 50.000 kr. Den nuværende grænse er blandt de laveste i Europa. Det skønnes, at

godt 30.000 virksomheder med ændringen får mulighed for moms-fritagelse.

- Momsafregningsomsætningen ændres, så flere virksomheder skal angive moms kvartalsvist frem for månedsvist. Det skønnes at omkring 7.000 virksomheder vil have glæde af ændringen.
- For store virksomheder forlænges angivelsesfristen i juli måned – den såkaldte ”sommermoms” – til august. Den nuværende ordning gav anledning til for meget bøvl midt i ferietiden.
- Velgørende eller almennyttige foreninger bliver fritaget for moms, så længe fritagelsen ikke fremkalder konkurrenceforvridning. Det kan være amatøridrætsarbejde, sygdomsbekæmpelse, forebyggende børne – og ungdomsforsorg og kirkeligt arbejde.

## Tonnageskatteordning

Der fremsættes forslag (L 92 og L 93) om en helt ny skatteordning for rederier. Der gives mulighed for, at beskatningsgrundlaget fremover er den tonnage, som rederiet har anvendt, og ikke på grundlag af rederiets faktiske driftsresultat.

Det foreslås endvidere, at afskrivningssatsen for skibe nedsættes til 12 pct, samtidig med at adgangen til forskudsafskrivning på skibe afskaffes.

Formålet med ordningen er, at ligestille danske rederiers forhold med de forhold som gælder i flere andre EU-lande.

## Konkurrenceevnepakken – andre forslag

Pakken indeholder også et par forslag, der endnu ikke er fremsat. Det drejer sig bl.a. om at gøre vilkårene ved generationsskifte mere fleksible. I dag er det sådan, at det kun er en snæver familiekreds, der kan overtage en personlig virksomhed gennem succession.

Der vil blive fremsat forslag om, at også nære medarbejdere fremover vil kunne overtage virksomheden ved succession. Baggrunden er, at det ofte er den nære medarbejder, der er den oplagte og rette person til at generationsskifte med.

Endvidere fremsættes der forslag om, at vilkårene for medarbejderaktieordninger forbedres. En vej til dette er at stimulere en udbredelse af aflønningen af medarbejdere i form af aktier, aktiekøberetter og tegningsretter til aktier. Konkret foreslås det, at lette beskatningen til det tidspunkt, hvor medarbejderen sælger aktierne. Hermed sikres også, at medarbejderne først beskattes, når de har likviditet til at betale skatten. Samtidig bortfalder selskabets adgang til at fradrage værdien af de tildelte aktier m.v.

## **Andre initiativer**

### **Livsforsikringssselskabers fradrag for tab**

Terrorangrebene i USA den 11. september bevirkede kraftige kursfald på aktiemarkederne, der betød, at nogle livsforsikringssselskaber fik solvensproblemer. De kraftige kursfald tydeliggjorde samtidig nogle uhensigtsmæssigheder i de såkaldte fradragsbegrænsningsregler, som anvendes ved beskatningen af livsforsikringssselskaber.

Forsikringssselskaber kan fradrage beløb, som de hensætter til de forsikrede. Hvis beløbene er indtægter fra aktier og ejendomme, som ikke er beskattet (eksempelvis er fortjeneste på aktier ejet mere end 3 år skattefri), kan de dog ikke fradrages. Denne begrænsning (nedsættelse) af fradraget betyder, at kursstigninger på aktiebeholdninger reelt beskattes med det samme.

Hvis der derimod er store generelle kursfald – som efter 11. september - kunne kursfaldet efter de dagældende regler ikke fratrækkes med det samme. Det kunne i stedet modregnes i kursstigninger i senere år.

Når livsforsikringssselskaberne har store kurstab på aktier, vil en del af tabene blive dækket ved, at beløb, som tidligere er hensat til de forsikrede, føres tilbage. Det tilbageførte beløb er skattepligtigt. Dermed ville efter de tidligere regler den skattepligtige indkomst stige i takt med kurstabene, fordi det beløb, som tilbageføres fra de forsikrede, ville blive beskattet, før tabet kunne fradrages. For at løse det problem blev fremlagt lovforslag, L 11, om, at livsforsikringssselskaberne kan fratække tabene i samme indkomstår, som de opstår. Dermed beskattes livsforsikringssselskaber løbende af aktiegevinster, ligesom de har løbende fradrag for tab på aktier.

Lovforslaget forhindrede dermed den ulogiske konsekvens af de tidligere regler, at livsforsikringssselskaber, der har tabt et milliardbeløb på aktier, kan have en positiv skattepligtig indkomst i milliardklassen.

Lovforslaget er - efter hastebehandling i Folketinget – gennemført ved lov nr. 1033 af 14. december 2001. Livsforsikringssselskaberne har mulighed for at anvende de ændrede regler allerede fra indkomståret 2001.

### **Grænsehandel**

Senest ved årsskiftet 2003-2004 skal Danmark ophæve særreglen om, hvor meget spiritus og tobak rejsende må tage med, når man rejser ind i landet. Når begrænsningen er ophævet, må rejsende frit tage spiritus og tobak med, hvis de er købt og beskattet i et andet EU – land, og er til eget brug. Hvis der indføres højst 10 liter spiritus og 800 cigaretter vil der normalt

ikke blive stillet spørgsmål ved, om det er til eget brug. Ophævelsen af særreglen betyder, at det er nødvendigt at kunne vurdere virkningerne heraf og overveje eventuelle foranstaltninger.

Derfor har Skatteministeriet for anden gang udarbejdet en grundig analyse af grænsehandlen og afgiftspolitikken for de grænsehandelsfølsomme varer. (Rapport om grænsehandel 2001, marts 2002). Rapporten giver et indblik i alle de varestrømme, der indgår i grænsehandelen. Rapporten analyserer desuden, hvordan punktafgifterne på relevante varer påvirker grænsehandlen.

Rapportens hovedkonklusioner er, at danskerne grænsehandler for ca. 9,5 mia. kr. i udlandet og udlændingene for ca. 8 mia. kr. i Danmark. Netto-grænsehandlen er i tysk favør med ca. 3,5 mia. kr., men i dansk favør med ca. 3 mia. kr. i forhold til Sverige og Norge. På flyrejser køber danskere for 1 mia. kr. mere i udlandet end udlændinge køber for i Danmark. Set i forhold til den samlede økonomi udgør nettogrænsehandlen ikke det store spørgsmål, men for udvalgte varer – oftest punktafgiftspligtige - er grænsehandlen ofte af afgørende betydning for markedsudviklingen og dermed for punktafgiftspolitikken.

Afskaffelsen af rejsegodsrestriktionerne i 2004 vil ved uændrede satser medføre et provenutab på ca. 1,4 mia. kr. på grund af stigning i grænsehandlen. Hvis satserne nedsættes så stigninger i grænsehandlen undgås kan provenutabet beregnes til ca. 1,1 mia. kr. Beregningerne er usikre og afhænger blandt andet af udviklingen i afgifterne i Sverige og Tyskland. Provenutabet i 2004 er mindre end tidligere beregnet. Det skyldes, at Tyskland forhøjer cigaretafgiften i 2001, 2002 og 2003, og en del rejsende allerede handler som om rejsegodsbegrænsningerne er bortfaldet.

Efter regeringsgrundlaget vil afgifterne på spiritus, tobak og andre grænsehandelsfølsomme varer blive sat gradvist ned fra 2003 for at forebygge vækst i grænsehandlen.

### **Lettelser i beskatningen af arbejdsindkomst**

I regeringsgrundlaget ”Vækst, velfærd – fornyelse” står der: ”Forudsat at det fornødne råderum er tilvejebragt vil regeringen fremsætte forslag til reduktion af skatten på arbejdsindkomst med ikrafttræden den 1. januar 2004”.

Ved fornødent råderum skal forstås, at nedsættelsen skal ske under forudsætning af fortsat gældsnedbringelse, at en stram udgiftspolitik gennemføres samt at skattestoppet overholdes.

Arbejdet med den præcise udformning af lempelserne er ikke påbegyndt endnu.

## **Regelforenkling**

Administrationen i den offentlige sektor skal forenkles, så borgere og virksomheder får det lettere, og således at der kan spares administrative ressourcer hos myndighederne.

Skatteministeren har iværksat, hvad der betegnes som en ”skattejagt på regelbøvlet”, og opfordret brugerne af skattesystemet til at indsende forslag til forenklinger. Disse forslag vil være et væsentligt udgangspunkt for de kommende forenklinger.

Forenklingsforslagene skal respektere skattestoppets rammer og må ikke medføre større tab af skatteindtægter. Tab af skatteindtægter vil komme i konflikt med regeringens målsætning om at lempe på skatten på arbejdsindkomst fra 2004, hvis det fornødne råderum er tilvejebragt.

Jo mere komplekse skatteregler er, jo dyrere er de i administration. Tre forhold har betydning for, hvor komplekse skatteregler er. Et forhold er regelforståelse. Nogle regler er skrevet på en sådan måde, at det kræver meget tid at finde ud af, hvad de betyder. Det andet forhold er håndtering. Dvs. de mange mere praktiske opgaver såsom at indberette oplysninger, foretage beregninger og at indbetale penge.

Det tredje forhold, der har betydning for skattereglernes kompleksitet, er mulighederne for skatteplanlægning. Eksempelvis etableringskontoloven og virksomhedsskatteordningen er helt legitime muligheder for at nedbringe, hvor meget man skal betale i skat. Men de komplicerer skattelovgivningen.

Mindre komplekse skatteregler er én vej til lavere administrative omkostninger. En anden vej er at sikre, at de administrative byrder er placeret, hvor opgaven kan løses billigst. Eksempelvis bankernes pligt til at indberette renteindtægter er en byrde for bankerne, men billigere end hvis skatteyderne selv skulle indberette og myndighederne efterfølgende kontrollere. Ved valget af placering af byrde enten hos skatteyderne, hos arbejdsgiverne og pengeinstitutter eller hos skattemyndighederne skal man se på, hvad der fører til de samlede laveste administrative omkostninger.

En tredje vej til at begrænse de administrative omkostninger er stabilitet i lovgivningen. Hyppige ændringer medfører udgifter til at sætte sig ind i nye regler og nye krav til håndtering.

Det er målsætningen, at der i den kommende folketingssamling fremsættes adskillige forslag til regelforenkling.