

Beslutningsforslag nr. B 42. Fremsat den 26. februar 1982 af Waldorff (VS) og Wilhelm (VS)

Forslag til folketingsbeslutning

om beskatning af private pensionsordninger

Folketinget opfordrer regeringen til snarest muligt at ændre lovgivningen omkring private pensionsordninger efter følgende retningslinjer:

- I. 1) Indbetalinger til private pensionsordninger, kapitalforsikringer og kapitallivsforsikringer er ikke fradragsberettigede.
 - 2) Rente- samt bonustilskrivning til disse pensionskonti m.v. beskattes på tilskrivningstidspunktet som almindelig indkomst.
 - 3) Der betales en engangsskat af hidtil foretagne indbetalinger, rentetilskrivninger samt bonustilskrivninger.
 - 4) Udbetalinger fra disse pensionsordninger m.v. beskattes ikke.
- II. 1) Regeringen gennemfører de nødvendige ændringer i de eksisterende reg-

ler, sådan at de enkelte grupper med kollektive pensionsordninger bliver stillet frit med hensyn til, om de vil fortsætte ordningen eller træde ud af den.

- 2) Ved udtræden af pensionsordningen udbetales såvel arbejdsgiver- som arbejderbidraget som tillæg til lønnen og beskattes som almindelig indkomst.
- 3) Ved udtræden bliver allerede foretagne indbetalinger samt rente- og bonustilskrivninger stående i pensionskassen, forsikringsselskabet eller pengeinstituttet. Af dette indestående betales en engangsskat, jfr. I, 3. Rente- og bonustilskrivninger til det ved ophævelsen af ordningen indestående beskattes som almindelig indkomst.

Bemærkninger til forslaget

Generelle bemærkninger

VS har et dobbelt sigte med dette beslutningsforslag om beskatning af private pensionsordninger.

For det første ligger forslaget i forlængelse af VS' arbejde gennem årene for at komme den skattefrie kapitalophobning til livs. En stor del af denne ophobning sker i skattefrie private fonde, som VS har krævet underlagt normal beskatning.

Med dette beslutningsforslag tages der fat på pensionskasser og forsikringsselskaber. Pensionskasserne er skattefrie institutioner. Det er livsforsikringsselskaberne ikke, men reglerne om private opsparingsordninger indebærer en reel skattefrihed også for forsikringsselskaberne.

Det andet sigte med forslaget er en forbedring af pensionsforholdene.

Der er i dag en udvikling i gang, hvor det gennem skattebegunstigelser gøres tillokkende for den enkelte at sikre sig særlige pensionsfordele. Resultatet af denne udvikling vil være, *dels* at pensionerne bliver et individuelt anliggende (hvad der gør det sværere at kæmpe for en forbedring af pensionerne, som kommer *alle* til gode), *dels* at ophobningen af private pensionsformuer vil gøre det økonomisk uhyre vanskeligt at få forbedret folkepensionen.

Over for dette er det VS' mål at begrænse den private pensionsopsparing (ved at fjerne skattetilskuddet til den).

Derved bliver der langt bedre muligheder for at skaffe midler til den pensionsreform, som VS arbejder for, og som vil komme alle med almindelige indkomster til gode.

Forslag til en pensionsreform fremsættes samtidig med dette forslag om beskatning af de private pensionsordninger.

VS' forslag til beskatning af de private pensionsordninger vil indebære meget radikale ændringer af disse ordninger og deres virkninger.

De bærende principper i beslutningsforslaget er:

a. VS ønsker ikke at forhindre folk i at foretage en fordeling af deres livsindkomst, sådan som de

finder det bedst. Med de dårlige vilkår, som samfundet byder pensionisterne, kan man ikke rejse indvendinger imod, at nogle i løbet af deres erhvervsaktive periode foretrækker et lavere forbrug for til gengæld at have lidt mere i alderdommen.

- b. VS kan specielt ikke have noget imod, at en sådan fordeling af livsindkomsten sker i form af kollektive aftaler for at modvirke vilkårlighed gennem det gensidige forsikringsprincip.
- c. Til gengæld kan det ikke accepteres, at der gennem skattesystemet sker en subsidiering, således at pensionsmidlerne kan vokse i kraft af, at andre skatteydere belastes og derved betaler for disse pensionsfordele.

For VS er udgangspunktet for et indgreb over for pensionsordningerne altså klart fordelingspolitisk.

Det var da også det fordelingspolitiske aspekt, som startede hele diskussionen om den enorme kapitalophobning, som sker i pensionskasser og forsikringsselskaber – både i forbindelse med VS' forslag om indgreb mod kapitalpensioner og i forbindelse med Arbejderbevægelsens Erhvervsråds pjece om pensionsopsparingen.

Den høje rente kombineret med pensionskassernes skattefrihed og forsikringsselskabernes reelle og legale skatteunddragelse har ført til, at de private pensionsordninger har fjernet sig helt fra det, som kunne være en rimelig begrundelse for dem – nemlig den enkeltes fordeling af sin livsindkomst.

Erhvervstilskud

Men da socialdemokratiet tog fat på problemet, var det ikke ud fra de fordelingspolitiske synspunkter.

Det var, fordi man i pensionskassernes og forsikringsselskabernes formuer så et middel til at sikre det private erhvervsliv billig kapital – helt i overensstemmelse med den generelle krisepolitik: at man skal bestikke kapitalen til at producere.

Beskatningsmuligheden blev først taget op af regeringen, da økonomiministeren havde brug for en trussel for at få pensionskasser og forsikrings-

F.t. beslutn. vedr. pensionsordninger

selskaber med på en »frivillig« ordning, hvor disse selskaber skulle tilbyde erhvervslivet 5 mia kr. i form af billige lån.

Da forsikringsselskaberne sagde nej i efteråret 1980, skete der imidlertid ingenting.

Først da regeringen fandt indekslånene frem som »svaret« på krisen i byggeriet, blev beskatningsovervejelserne igen taget frem. Men heller ikke i skatteminister Mogens Lykketofts nye udgave, hvor der foreslås en 40 pct.-beskatning af den reale rentetilvækst, er det fordelingspolitiske overvejelser, som er de primære.

I forslaget indgår nemlig, at kun den del af rentetilvæksten, som ikke placeres i indeksobligationer eller erhvervs lån i øvrigt, skal beskattes. Og – som det siges – det er slet ikke meningen at opnå et skattemæssigt provenu, kun at ændre anvendelsen af formuetilvæksten.

VS er imod, at opsparede pensionsmidler skal anvendes som erhvervstilskud – og det er en tilskudsordning, når det er meningen, at der skal gives lån til en forrentning, som ligger under låne markedets gennemsnit.

Det er galt nok, at staten giver tilskud, som finansieres af lønarbejderne over skatterne – men det bliver endnu mere grelt, når man bruger midler, som direkte er sparet op af lønarbejdergrupper som led i kollektive overenskomster.

Pensionsprincipper

Dette betyder imidlertid ikke, at VS finder pensionsordningerne gode.

De private pensionsordninger – hvad enten det er individuelle forsikringer eller kollektive ordninger i pensionskasserne – er en del af et uretfærdigt pensionssystem, hvor der på den ene side er en meget lav folkepension og på den anden et utal af muligheder for gennem udnyttelse af skattesystemet at sikre sig individuelle pensionsfordele – hvis man vel at mærke har en høj livsindkomst. Hvordan VS mener at man på længere sigt skaber et rigtigt pensionssystem, har VS angivet i et forslag til en pensionsreform. Det afgørende princip er her, at alle, som ikke har mulighed for at arbejde, sikres en ydelse, som svarer til dagpengesatsen, samtidig med at der indføres en indtægtsregulering, så den samlede indkomst ikke kan overstige en faglært arbejders gennemsnitløn. Ud fra dette princip er det oplagt, at VS ikke kan have sympati for pensionsordninger, som betyder, at de, der har bedst råd i deres erhvervsaktive periode, også skal forgyldes i deres alderdom, mens andre skal hutle sig igennem for en uanstændigt lav folkepension.

229 Fremsatte lovforslag (undt. finans- og tillægsbev.lovforslag).

Fordelingspolitik

Det gælder naturligvis ikke mindst, når de private pensionsordninger giver store fordele i kraft af, at andre lønarbejdere finansierer pensionsformuerne over skatterne.

Hvor man må sige, at det er rimeligt nok, at folk har mulighed for at *udjævne* deres livsindkomst ved at sætte noget til side, som kan supplere den ringe folkepension, så er det indlysende asocialt, når pensionsordningerne indebærer en *omfordeling* til fordel for de bedrestillede.

Og det er netop sådan, det fungerer i dag.

Sådan som skattereglerne er i dag, hvor indbetalinger og indskud til private pensionsordninger er fradragsberettigede, og hvor der ikke sker en løbende beskatning af renteindtægter og bonustilskrivninger, så sker der en kraftig subsidiering af pensionsordningerne.

Særlig grelt bliver den fordelingspolitiske virkning, når pensionskasser og forsikringsselskaber bliver i stand til kraftigt at forøge formuetilvæksten ved at investere i statspapirer.

Staten foretager en kraftig udstedelse af statspapirer for på den måde at finansiere underskuddet på statsregnskabet. Det er i sig selv med til at presse renten op og sikre en yderligere ubeskattet tilvækst i pensionsformuerne.

Denne måde at finansiere kasseunderskuddet på betyder altså, at der sker en kraftig gældsætning af lønarbejderne, som modsvares af en formueophobning hos pensionsopparerne. Samtidig udgør de løbende udgifter til renter og afdrag på statspapirerne et stadig stigende tryk på den disponible realløn, fordi disse udgifter modsvares af et højere skatetryk (eller af nedskæringer i den offentlige sektor, hvad der giver samme resultat).

Derfor er der al mulig grund til at gribe ind over for de private pensionsordninger. Men det må være ud fra et fordelingspolitisk synspunkt og ikke for at skaffe kapital til erhvervs livet.

En beskatning af pensionsordningerne vil givet, som nationalbankdirektøren siger, betyde, at staten vil få vanskeligere ved at få afsat sine papirer. Til gengæld vil behovet også være mindre, idet beskatningen vil være et betydeligt bidrag til at nedsætte kasseunderskuddet – på en fordelingspolitisk rigtig måde.

Forskellige beskatningsformer

VS foreslår en anden beskatningsform end den, regeringen har været fremme med.

Der er nemlig flere problematiske ting i regeringens forslag.

For det første er det ikke nogen særlig gennemskuelig fremgangsmåde, at man griber ind over for et aktuelt skattesubsidium, som er knyttet til de enkelte ordninger, med en renteskat, som rammer selskabet – specielt når der ikke er tale om et generelt indgreb over for de skattefrie institutioner. Det er ikke mindst de private fonds, som bør omfattes af en beskatning.

For det andet betyder et indgreb over for selskabet i stedet for den enkelte pensionsopsparer, at man gennemfører en lineær, ikke-progressiv beskatning af pensionsformuerne.

For det tredje – og det er det vigtigste – så vil regeringens fremgangsmåde gøre det muligt for kasserne og selskaberne helt at undgå beskatning ved at placere midlerne i indeksobligationer, aktier, ansvarlig lånekapital m.m.

Derfor mener VS, det er rigtigt at beskatte den enkelte pensionskonto. Fjernelsen af fradragsretten for indbetalinger, den løbende beskatning af rente- og bonustilskrivningen og en engangsskat på de allerede opsparede midler vil fjerne ethvert skatte-subsidium fra pensionsordningerne.

Samtidig vil denne fremgangsmåde være temmelig enkel at administrere, og man vil have et system, hvor man undgår den form for skatteunddragelse, der består i, at man ved emigration helt undrager sig beskatningen af pensionsformuerne.

Med disse indgreb vil man derfor have bragt pensionsordningerne hen til det, som er det rimelige:

- at give folk mulighed for at udjævne deres livsindkomst, uden at der sker en subsidiering fra andre skatteydere.

Det, at størsteparten af disse pensionsordninger er led i kollektive overenskomster, gør, at man må være yderst tilbageholdende med at gribe ind.

Derfor har VS sat det som et ufravigeligt krav, at der samtidig med indgrebet gives mulighed for at træde ud af ordningen. Dette må sikres gennem ændring af de eksisterende aftaler og om nødvendigt ad lovgivningsvejen.

Forslaget indebærer, at beslutningen om ophævelse af pensionsordningen sker kollektivt. Det forekommer at være det rigtigste, da pensionsordningen er et led i de overenskomstmæssige forhold.

Princippet skal her være, at både arbejder- og arbejdsgiverbidraget til en pensionsordning udbetales som løn og her naturligvis betragtes som almindelig skattepligtig indkomst.

Dette krav betragter VS også som ufravigeligt i forbindelse med et eventuelt indgreb af den type, som regeringen har været fremme med.

Bemærkninger til de enkelte punkter

Til punkt I

Den centrale skatteregel i de eksisterende pensions- og forsikringsordninger er muligheden for *udskydelse af beskatningen*. Det er dette, som giver mulighed for den store kapitalophobning, og fradragsretten for indbetalingerne og den udskudte skattebetaling af renter og bonus betyder, at andre over skatterne må finansiere de offentlige udgifter.

Det er denne udskydelse af beskatningen, VS vil ophæve.

Til punkt I, 1

Indgrebet må omfatte samtlige ordninger i pensionskasser, forsikringsselskaber og banker og sparekasser, således også kapitalpensioner og diverse ordninger under 3.000 kr.-reglen.

Til punkt I, 2

Det er oplagt, at reglen om beskatning ved tilskrivningen af renter og bonus må indebære, at skatten udredes af renter og bonus, således at tilskrivningen bliver tilsvarende mindre. Det ville indebære uoverskuelige likviditetsproblemer for den enkelte, hvis skatten skulle udredes af den øvrige indkomst.

Til punkt I, 3

Med de eksisterende regler ville de opsparede pensionsmidler komme til beskatning ved udbetalingen med den trækprocent, som den enkelte vil have til den tid.

VS ser det imidlertid som en fordel at få beskatningsspørgsmålet ud af verden én gang for alle, således at der med den løbende beskatning, VS i øvrigt foreslår, ikke vil være et udestående mellem pensionisten og skattemyndighederne.

VS har ikke villet lægge os fast på, hvor stor engangsskatten skal være.

Der skal tages hensyn til, at pensionerne skal bevare deres realværdi i forbindelse med indgrebet.

Der skal tages hensyn til, at realværdien af de allerede opsparede midler må bevares i forbindelse med indgrebet.

På den anden side må det heller ikke være muligt at spekulere i ophævelse af pensionsordningen eller at opnå en lavere beskatning af kapitalpensi-

oner end de 40 pct., som er gældende efter december 1979. Disse spørgsmål ønsker VS at få undersøgt.

En af de store fordele ved denne engangsskat er, at man undgår den stadig mere almindelige skatteunddragelse ved emigration.

Til punkt II

Det kan naturligvis forventes, at mange lønarbejdere ikke vil have lyst til at opretholde deres pensionsordninger, når de ikke længere er forbundet med de skattemæssige fordele, som de er i dag.

I den udstrækning sådanne ordninger er oprettet som led i kollektive overenskomster, skal der være ret til at træde ud af ordningen.

VS forventer mange argumenter imod dette, især at man med denne mulighed svækker »opsparingen« i samfundet.

Dertil er at sige, at det er mere relevant at tale om *omfordeling* end om opsparing, netop fordi den såkaldte opsparing for en stor del består i, at en særlig gruppe tjener på at finansiere et kasseunderskud på en måde, som blot betyder en indskrænkning i andre gruppers realindkomster og tilsvarende opsparringsmuligheder.

Ved udtræden kan det derimod ikke anses for rimeligt, at den allerede indbetalte pension udbetales.

Den må blive stående i pensionskassen og i øvrigt underkastes den samme beskatning, som hvis ordningen var opetholdt.

Engangsskatten kan – ligeledes i begge tilfælde – udredes af de opsparede midler, således at den enkelte konto nedskrives med skattebeløbet.

Det kan naturligvis ventes, at en del vil foretrække at træde ud af pensionsordningerne.

Det vil imidlertid ikke påvirke det offentlige provenu.

VS har ikke aktuelle opgørelser af, hvad dette provenu vil være. Ifølge arbejdsgruppen bag Arbejderbevægelsens Erhvervsråds pjese »private pensionsordninger – opsparing eller fidus«, en arbejdsgruppe, som den nuværende skatteminister var med i, ville det offentlige indtægter ved et skatteindgreb som det, VS foreslår, være ca. 8 mia kr. i 1978.

Engangsskatten vil betyde en øjeblikkelig nedskrivning af den indenlandske statsgæld med omkring 30–50 mia kr.

På lang sigt vil der naturligvis være en virkning i modsat retning som følge af, at der til den tid ikke vil være skatteindtægter ved pensionsudbetalingerne.

Dette vil dog ikke være af nær samme omfang som de indtægter, det offentlige kan sikre sig ved en beskatning nu.