



**SKATTEMINISTERIET**

J.nr. 2008-321-0008

Dato: 13. marts 2008

Til

Folketinget - Skatteudvalget

L 87 – Forslag til lov om ændring af pensionsafkastbeskatningsloven (Præciseringer af kompensationsordning)

Hermed sendes i 5 eksemplarer svar på notat af 12. marts 2008 fra Foreningen af Firmapensionskasser (bilag 12).

Kristian Jensen

/Birgitte Christensen

Foreningen af Firmapensionskasser (herefter Foreningen) har sendt et notat om statsstøtte af 12. marts 2008 til Folketingets Skatteudvalg. Notatet kommenteres i det følgende.

Foreningen anfører, at kompensationsordningen indebærer, at kompensationsbeløbene ikke udbetales til den, der lider tabet (firmapensionskassen), men de enkelte pensionsberettigede, der dermed får en økonomisk gevinst. Foreningen stiller i notatet spørgsmålstejn ved vurderingen af, at det udgør et statsstøtteproblem, hvis kompensationsbeløbet blev udbetalt til firmapensionskasserne i stedet for til de enkelte pensionsberettigede.

Foreningen anfører, at hvis Skatteministeriet måtte fastholde, at compensationen til pensionselskaberne udgør statsstøtte, må dette efter Foreningens vurdering føre til, at den hidtidige afgiftsfritagelse for pensionskasserne ligeledes har udgjort statsstøtte. Det er Foreningens opfattelse, at Skatteministeriets hidtidige opfattelse i sagen hviler på en unødigt restriktiv fortolkning af statsstøttereglerne. Det er således Foreningens vurdering, at der kan fremføres vægtige argumenter til støtte for det synspunkt, at den hidtidige afgiftsfritagelse til alle pensionselskaber ikke udgør en selektiv støtteforanstaltning, idet ordningen kan objektivt begrundes og ikke forekommer at forskelsbehandle virksomheder i sammenlignelige situationer. Foreningen anfører, at såfremt dette er tilfældet, udelukkes eksistensen af statsstøtte.

Som en konsekvens af denne konklusion er det Foreningens vurdering, at der tilsvarende kan fremføres en række vægtige argumenter til støtte for, at udbetaling af compensation til firmapensionskasserne i den her aktuelle sammenhæng heller ikke udgør statsstøtte. Foreningen anfører, at disse argumenter har særlig styrke i relation til tilsagnskasser (firmapensionskasser) under afvikling, eftersom disse i en lang række henseender befinder sig i en særegen situation. Foreningen anfører, at såfremt Skatteministeriet og Konkurrencestyrelsen fastholder, at de to modeller skal klassificeres forskelligt, bør Skatteudvalget anmode om en uddybende redegørelse fra Konkurrencestyrelsen, der specifikt forholder sig til problemstillingen.

Foreningen anfører endeligt, at hvis konklusionen på Skatteministeriets og Konkurrencestyrelsens undersøgelser er, at der foreligger statsstøtte ved en udbetaling af kompensationsbeløbet til firmapensionskasserne, vil denne efter Foreningens umiddelbare vurdering kunne udgøre lovlig statsstøtte, idet den vil kunne erklæres for forenelig med fællesmarkedet efter forudgående anmeldelse til EU-Kommissionen.

#### Kommentar:

Jeg kan ikke imødekomme Foreningens ønske om at lave en særbestemmelse om udbetaling af compensation til firmapensionskasser.

En model, hvor compensationen anses for en engangsudbetaling fra staten til opsparerne, og hvor pensionsinstituttet blot fungerer som formidler af beløbet til opsparerne, uden at compensationen hjælper pensionsbranchen i forhold til f.eks. opfyldelsen af deres garantiforpligtelser, er den eneste, der vurderes at kunne lade sig gøre, uden at compensationen anses for statsstøtte. Udformningen af kompensationsmodellen har været drøftet med Konkurrencestyrelsen og forelagt regeringens rådgivende Statsstøtteudvalg.

Statsstøtteudvalget og Konkurrencestyrelsen har vurderet, at der ikke med compensationerne gives ny støtte i forhold til, hvad der er gældende i dag, men man kan sige, at det tydeliggøres, at der muligvis med de hidtidige skattefritagelser har været en støtteordning, som

ikke hidtil er blevet anmeldt til og godkendt af Kommissionen i henhold til statsstøttere-  
lerne.

Det følger af TEF art. 87, stk. 1, at bortset fra de i traktaten hjemlede undtagelser, er støtte, som ydes af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, det påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

Bestemmelsen fortolkes således, at følgende kriterier alle skal være opfyldt, for at der er tale om statsstøtte i TEF art. 87's forstand:

1. Støtten skal være ydet af staten eller ved hjælp af statsmidler
2. Virksomheden skal indrømmes en fordel
3. Støtteordningen skal være selektiv, dvs. den begunstiger visse virksomheder eller produktioner
4. Støtten skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene samt have samhandelspåvirkning.

Det hører som udgangspunkt under medlemsstaternes suverænitet at bestemme medlemsstatens skattepolitik, hvilket betyder, at medlemsstaten selv kan designe dets skattestruktur. Som tommelfingerregel kan medlemsstaten således bestemme, hvad der skal beskattes, hvem der skal beskattes, og hvilken skattesats, der skal være gældende. Herunder kan medlemsstaten beslutte, at der for f.eks. forsikrings- eller pensionsbranchen skal gælde et særligt skattesystem. Kommissionen har imidlertid kompetence til at anvende statsstøttere-  
glerne på ordninger, som indebærer en fravigelse fra et generelt system, f.eks. hvor en enkelt sektor fritages for en afgift, som er generelt gældende for virksomheder, og hvor denne afgift ikke er begrundet i skattesystemets natur og logik.

Af Kommissionens meddelelse om anvendelsen af statsstøttere-  
glerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne<sup>1</sup> fremgår det således, at en foranstaltning udgør statsstøtte, hvis den har til formål – helt eller delvis – at fritage virksomhederne i en sektor fra de byrder, som følger af en normal anvendelse af det almindelige system, uden at denne fritagelse berettiges ved dette systems karakter eller forvaltning. Kommissionen henviser i den forbindelse til en dom afsagt af Domstolen i 1974<sup>2</sup>, hvor det tillige præciseres, at art. 92 (nu 87) ikke sondrer under hensyn til grundene til eller hensigten med de omhandlede interventioner, men definerer dem i kraft af deres virkninger.

Endvidere anfører Kommissionen:

*”Det mest relevante for anvendelsen af art. 92, stk. 1 (nu art. 87, stk. 1), på en skatteforanstaltning er dog, at der med foranstaltningen indføres en undtagelse i skattesystemet til fordel for visse af medlemsstaternes virksomheder. Det bør derfor først fastlægges, hvorledes det gældende almindelige system er udformet. Dernæst skal det undersøges, hvorvidt undtagelsen kan berettiges ved dette systems karakter eller forvaltning, det vil sige om den er direkte affødt af grundprincipperne eller hovedlinjerne i den pågældende medlemsstats skattesystem. Er dette ikke tilfældet, er der tale om statsstøtte.”*

Efter de hidtil gældende bestemmelser i PAL har pensionssektoren fået de omhandlede skattefritagelser. Det kan ikke udelukkes, at Kommissionen vil kunne nå frem til, at disse

---

<sup>1</sup> EFT C 384 af 10/12/1998, s. 3-9.

<sup>2</sup> Domstolens dom af 2. juli 1974 i sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 709.

fritagelser har udgjort statsstøtte, jf. TEF art. 87, stk. 1, idet fravigelserne fremstår som undtagelser til de almindeligt gældende regler, og særligt har været møntet på pensionssektoren.

Det kan endvidere ikke udelukkes, at Kommissionen vil anse samtlige kriterier i relation til TEF art. 87, for værende opfyldt:

Ad 1) Støtten skal være ydet af staten eller ved hjælp af statsmidler:

Da staten giver afkald på en normal skatteindtægt, er der tale om, at støtten er ydet af staten ved hjælp af statsmidler.

Ad 2) Virksomheden skal indrømmes en fordel:

Da pensionssektoren fritages for beskatning af afkast af indeksobligationer og af fast ejendom, svarer det til, at de fritages for en udgift, de ellers ville have haft. Herved opnår de en fordel.

Ad 3) Støtteordningen skal være selektiv, dvs. den begunstiger visse virksomheder eller produktioner:

Da skattefritagelserne alene er møntet på pensionssektoren, og da fravigelserne fremstår som undtagelser til de almindeligt gældende regler, kan ordningen siges at være selektiv.

Ad 4) Støtten skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene samt have samhandelspåvirkning:

Også dette kriterium må siges at være opfyldt, også henset til, at PAL ændres for at gøre markedet mere åbent over for udenlandske pensionselskaber.

Ordningerne, der stammer fra 1984, har ikke været anmeldt til Kommissionen.

Det er vurderingen, at udbetaling af kompensation til pensionsselskaberne frem for direkte til pensionsopparerne giver fordele for selskaberne og indebærer statsstøtte. Kompensationen vil umiddelbart give selskaberne en økonomisk fordel, idet det vil hjælpe selskaberne med at honorere deres forpligtelser over for kunderne.

Ved at lade ordningen alene komme det enkelte pensionsindivid til gode (i stedet for pensionselskaberne) har spørgsmålet været, om dette kunne ”løfte” statsstøtteproblematikken. Det fremgår af Kommissionens meddelelse om anvendelsen af statsstøttereglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne, at det fjerde kriterium om, at støtten skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene samt have samhandelspåvirkning, forudsætter, at den, der begunstiges ved foranstaltningen, udøver en økonomisk aktivitet, uanset den pågældendes retlige status eller finansieringsform.

Enhver, der udøver økonomisk aktivitet, dvs. som udbyder varer eller tjenester på et givet marked, er underlagt traktatens bestemmelser om statsstøtte. Det betyder, at støtte til enkeltpersoner, som altovervejende hovedregel ikke rammes af traktatens statsstøtteregler.

Det er hensigtsmæssigt at tildele de omhandlede kompensationer til den enkelte pensionsopparer. Hermed kan ”støtten” siges at blive givet til personer, der ikke udøver nogen økonomisk aktivitet, og som følge heraf ikke omfattes af Traktatens bestemmelser om statsstøtte.

Spørgsmålet om, hvorvidt tilsagnskasser kan anses for at befinde sig i en så særlig situation, at lovgiver kan indføre en særordning for disse, har været forelagt Konkurrencestyrelsen, der har vurderet, at en sådan særordning kan indebære statsstøtte. Der er i denne forbindelse bl.a. lagt vægt på, at en firmapensionskasse med ydelsesdefinerede ordninger kan

træffe beslutning om udbetaling af midler til sponsorvirksomheden ved generalforsamlingsbeslutning med 2/3 flertal eller ved bestyrelsesbeslutning, hvis vedtægterne indeholder bestemmelse herom, såfremt kapitalgrundlaget for pensionskassen fortsat er i orden. Det ville således være muligt for firmapensionskassen at videreføre kompensationsbeløbet til sponsorvirksomheden. Der er endvidere lagt vægt på, at overskydende midler i pensionskassen kan udloddes til sponsorvirksomheden, når pensionskassens forpligtelser er fuldt indfrie. I forhold til den statsstøtteretlige vurdering er det uden betydning, om staten betaler pengene direkte til sponsorvirksomhederne eller gennem en firmapensionskasse – begge dele vil være statsstøtte.

Det er således Statsstøtteudvalget og Konkurrencestyrelsens fortolkning af statsstøttereglerne, der ligger til grund for udformningen af kompensationsbestemmelsen.

Jeg må selvsagt lægge vægt på de statsstøtteretlige vurderinger, som Konkurrencestyrelsens statsstøtteeksperter fremkommer med. Jeg agter derfor ikke at sidde eksperternes vurdering i denne sag overhørig, og har ikke planer om at spørge EU-Kommissionen om noget, hvor svaret i forhold til, om der er tale om statsstøtte, er givet på forhånd.

En anmeldelse til Kommissionen af en ordning om udbetaling af kompensation til tilsagnskasser i stedet for til de enkelte pensionsberettigede vil indebære en procesrisiko i forhold til, at Kommissionen også vil foretage en vurdering af, om de hidtil gældende skattefritagelser er i overensstemmelse med Traktatens statsstøtteregler.

En henvendelse til Kommissionen ville endvidere betyde, at de pensionsberettigede i tilsagnskasserne vil skulle vente til proceduren er afsluttet, før de får de penge, de er blevet stillet i udsigt efter den lov, der blev vedtaget før jul. Før der kan blive udbetalt kompensationsbeløb, vil vi skulle afvente svaret fra EU-kommissionen, ligesom en bestemmelse om udbetaling vil skulle vedtages af Folketinget på ny.

Jeg kan i øvrigt oplyse, at indholdet af dette svar er koordineret med Konkurrencestyrelsen.