

NOTAT

2. oktober 2019
J.nr. 300837/PSL

Peter S. Loft
Advokatfuldmægtig
Mobil nr.
peter.loft@hotmail.com

Vestergade 5, 1. sal
DK-8000 Aarhus C

Tlf. 33 23 90 90
CVR-nr. 39 55 25 90

Ændring af reglerne om beskatning af pension optjent ved arbejde udført i udland

Ændrede regler om beskatning af personer, der optjener pension ved arbejde i udlandet. Ved to ændringer gennemført i 2009 blev dels reglerne for optjening af pension ved arbejde i udlandet, dels reglerne om beskatning af pension optjent ved arbejde i de øvrige nordiske lande ændret, hvorved personer omfattet af disse ændringer fik deres økonomiske forhold væsentligt forringet.

Ved beregning af pensionsrettigheder her i landet skal der således efter ændringerne ikke medregnes den tid, i hvilken der samtidig optjenes sociale pensionsrettigheder i udlandet (pensionslovens § 8, stk. 2). Desuden ændredes den nordiske dobbeltbeskatningsaftale, således at Danmark kan foretage en subsidiær beskatning af allerede beskattede pensionsydelse fra de øvrige nordiske lande

Det henstilles til Folketinget at overveje rimeligheden bag ændringen af den skattemæssige behandling af disse typer af pensionsydelse. De to ændringer indebærer tilsammen, at Danmark fraskriver sig forpligtelsen til at yde pension for det arbejde, der ikke udføres her i landet, samtidig med at der introduceres en skattepligt netop for den pension, der optjenes ved dette arbejde i udlandet.

Ved Lov nr. 1193 af 11. december 2008 vedtog Folketinget en protokol til den nordiske dobbeltbeskatningsaftale, som fremover gjorde det muligt at gennemføre en dansk beskatning af pensionsudbetalinger, som er optjent i et andet nordiske land. Indtil ændringen kunne pensionsydelse kun beskattes i optjeningslandet. Med ændringen fik Danmark adgang til at gennemføre en efterfølgende beskatning af den allerede i optjeningslandet beskattede ydelse, idet der gives nedslag for udenlandske skat.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget herom (L 18, 2008-09) var begrundelsen for denne ændring, at de hidtidige regler gav "mulighed for uhensigtsmæssige virkninger, hvis kildelandet nok beskatter pension, men med en lav skattesats". Hensigten med ændringen var således at tilstræbe en ensartet dansk beskatning af pensionsindkomst, uanset om denne type indkomst beskattes på lige fod med anden indkomst, som tilfældet er med pension optjent i Danmark, eller om pension beskattedes lempeligere, som fx i Norge eller Sverige. Med ændringen beskattedes beløbene først efter kildelandets regler, og en eventuel difference i forhold til, hvordan en lignende dansk pension ville blive beskattet, opkræves derefter som en yderligere dansk beskatning.

Ved lovændringen blev der gennemført en kort overgangsordning, således at personer, der påbegyndte pensionsudbetalinger senest knap to måneder efter vedtagelsen, ikke blev omfattet af de nye regler. I lovforslaget er det angivet, at ændringen "på sigt skønnes at medføre en beskedent provenuegevinst".

Lovændringen betød – særlig i kombination med den omtrent samtidige tidligere omtalte ændring af pensionsloven – en mærkbar forringelse af den økonomiske situation for den relativt begrænsede personkreds, der er omfattet af ændringerne. På det tidspunkt, hvor arbejdet i udlandet blev påbegyndt, ville de gældende regler alene føre til beskatning efter kildelandets lavere sats. Ændringen ramte således allerede foretagne dispositioner, og forandrede vilkårene herfor i forhold til forholdene på dispositionstidspunktet.

Desuden synes ændringen af de skattemæssige regler at være baseret på en fiktion: Ved udmåling af pensionsrettigheder i et land tages der hensyn til den forventede beskatning på udbetalingstidspunktet. Det rådighedsbeløb, som er til stede på pensionstidspunktet, er afhængig af en række faktorer: Størrelsen af den sociale pension, sammensætningen af forskellige pensionsydelse og størrelse heraf samt den skattemæssige behandling af hver af disse. Den sædvanlige sammensætning af pensionen fordelt på sociale ordninger, private og arbejdsrelaterede ordninger varierer fra land til land, bl.a. som følge af forskellige skatteregler.

Der er ingen holdepunkter for, at pensionsydelse generelt er højere i Sverige eller Norge i forhold til i Danmark. Ved at forhøje den danske beskatning af udenlandske pensionsudbetalinger for at udligne effekten af en lavere beskatning i kildelandet ændres en enkelt bestanddel af den samlede pensionsudbetaling, som medfører en samlet ringere økonomisk stilling i forhold til de relevante sammenligningsgrupperinger (danske pensionister med dansk pensionsopsparing og svenske/norske pensionister med svensk/norsk pensionsopsparing).

Ved skattereformen i 1993 blev et princip svarende til det her forfægtede lagt til grund. Folkepension til en enlig pensionist havde hidtil været skattefri og andre sociale pensionsydelse havde været lavt beskattede. Ved skattereformen hævedes skatten, således at pensionister fremover beskattedes efter sædvanlige regler, men samtidig forhøjedes pensionsydelse (bruttoficerings).

Som anført blev der alene gennemført en meget kort overgangsordning, som langt fra tilgodeså personer, som allerede var i – ofte langvarige – arbejdsforhold i et andet nordisk land, men hvis pensioneringstidspunkt lå mere end to måneder ude i fremtiden. I den forbindelse kan det anføres, at da Danmark ophævede dobbeltbeskatningsoverenskomsten med Frankrig i 2007 blev der gennemført en tilsvarende kort overgangsordning for en begrænset gruppe af danske SAS-piloter, der var bosat i Frankrig. Efter de sædvanlige regler var fx piloter på danske fly skattepligtige til Danmark, men på grund af organiseringen af SAS med hovedkontor i Sverige, kunne disse ikke beskattes i Danmark, men udelukkende i Frankrig. Med dobbeltbeskatningsaftalens bortfald kom denne gruppe under danske beskatning.

Ved en lovændring i 2011 (lovforslag L 122 2010-11, 1. samling) blev denne overgangsordning ændret, således at de pågældende piloter beholdt deres oprindelige skattemæssige stilling fra perioden før ophævelsen af dobbeltbeskatningsoverenskomsten. I denne situation vedtog Folketinget altså at føre beskatningsreglerne tilbage til udgangspunktet, idet den omfattede gruppe fandtes urimelig hårdt ramt af ændringen, uagtet at det beskatningsmæssige udgangspunkt alene beroede på en anomali, som skyldtes kombinationen af den dagældende dobbeltbeskatningsoverenskomst og SAS' særlige struktur.

Som tidligere anført, skønnedes det ved forslaget fremsættelse, at de provenumæssige konsekvenser ville være begrænsede. I en besvarelse til Folketinget fra 2018 vurderede den daværende skatteminister, at en ændring, hvorefter ikrafttrædelse af de skærpede regler udskydes af hensyn til de nuværende pensionsmodtagere, vil koste i størrelsesordenen 50 mio. kr. årligt. Uanset hvilket skøn, der er det rette, har Folketinget ikke fået korrekte oplysninger; og såfremt det seneste skøn er det rigtige, illustrerer dette, at der var tale om et økonomisk vidtgående indgreb overfor en begrænset gruppe borgere, der tilmed har lighedspunkter med lovgivning med tilbagevirkende kraft.

På denne baggrund opfordres til, at Folketinget tager skridt til at ændre ikrafttrædelsesbestemmelsen i loven fra 2009, således at personer, der allerede på gennemførelsestidspunktet boede her i landet, og som på dette tidspunkt havde optjent pension eller fik udbetalt pension optjent ved arbejde i et andet nordisk land, fortsat alene skal beskattes efter dette lands regler.