

Beskæftigelsesministeriet
Erhvervsministeriet
Skatteministeriet

Juni 2017

Sikring af små hvilende pensioner - baggrundsnotat

1. Indledning

Mange pensionskunder får ikke taget stilling til deres hvilende pensionsopsparing, der – typisk efter et jobskifte – henstår uden indbetalinger. Kunden betaler imidlertid som regel fortsat administrationsomkostninger til den hvilende ordning, og de indbetalte midler reduceres løbende, hvis de samlede administrationsomkostninger overstiger ordningens forrentning.

Med henblik på at undersøge mulighederne for sikring af disse små hvilende pensionsordninger, blev der i 2012 af den daværende regering nedsat en arbejdsgruppe, der skulle analysere problemet og overveje løsningsmuligheder.

Arbejdsgruppen fik til opgave at fremlægge et eller flere forslag, der sikrer, at små hvilende pensioner går til forsørgelse i alderdommen. Heri ligger blandt andet, at det skal søges undgået, at omkostninger opbruger opsparingen, og at opsparingen i øvrigt går til andre formål end pension, fx ved at opsparingen tvangsudbetales til forbrug. Derudover skal det søges sikret, at forbrugeren betaler administrationsomkostninger så få steder som muligt på samme tid.

I det følgende gives en kort beskrivelse af en række faktiske forhold - herunder vedrørende udviklingen i antallet og omfanget af hvilende pensioner - og regler m.v. på området, som er tilvejebragt som led i arbejdsgruppens arbejde.

2. Arbejdsgruppen om sikring af små hvilende pensioner

Baggrunden for arbejdsgruppens nedsættelse

Socialdemokratiet fremsatte i 2011 et forslag til folketingsbeslutning (B 90) om frivillig samling af mindre, inaktive pensionsopsparinger hos ATP. Beslutningsforslaget blev ikke vedtaget, men det fremgår af beretningen fra Folketingets Erhvervsudvalg om beslutningsforslaget, at den daværende beskæftigelsesminister gav tilsagn om, at

- foranstalte en analyse af de eksisterende små og inaktive pensionsdepoters omfang og indvirkning på opsparerens fremtidige pensionsvilkår, og at
- nedsætte en arbejdsgruppe bestående af arbejdsmarkedets parter, ATP/LD, Forsikring & Pension, Økonomi- og Erhvervsministeriet og Beskæftigelsesministeriet med henblik på at undersøge problemstillingen nærmere.

Erhvervsudvalget opfordrede i den forbindelse beskæftigelsesministeren til at

- fremkomme med løsningsforslag, der sikrer den enkelte pensionsindskyder maksimalt udbytte af sin opsparing gennem en pensionsordning, uanset at denne af forskellige årsager måtte være blevet inaktiv,
- fremme ubureaukratiske og prisbillige forslag i pensionsindskyderens interesse, og
- at sikre bred opbakning i Folketinget til en sådan løsning af ovennævnte problematikker.

Arbejdsgruppens opgaver og sammensætning

Efter regeringsskiftet i 2011 nedsatte den daværende beskæftigelsesminister i marts 2012 en arbejdsgruppe, der fik til opgave at udrede de nuværende rammer for hvilende pensionsordninger og overveje løsningsforslag vedrørende mulighederne for at samle og overføre hvilende pensioner til alternative ordninger, således at indbetalingerne fortsat ville kunne bidrage til opsparerens forsørgelse i alderdommen. Videre skulle arbejdet fremme ubureaukratiske og prisbillige forslag.

Der henvises til bilag for yderligere om arbejdsgruppens kommissorium.

Arbejdsgruppen blev sammensat af medlemmer fra arbejdsmarkedets parter, brancheorganisationen Forsikring & Pension, ATP, Lønmodtagernes Dyrtidsfond, det daværende Erhvervs- og Vækstministeriet, Skatteministeriet, samt det daværende Social-, Børne- og Integrationsministeriet og Beskæftigelsesministeriet.

Arbejdsgruppen har på sine møder drøftet forskellige løsningsmuligheder. Derudover har der løbende været bilaterale kontakter mellem forskellige arbejdsgruppedeltagere, navnlig med henblik på at tilvejebringe faktuelle oplysninger m.v. for at sikre det bedst mulige beslutningsgrundlag for arbejdsgruppen.

3. Hvilende pensioner – begreb

Efter udløbet af en eventuel bidragsfri dækningsperiode¹ overgår en pensionsordning til at være en såkaldt hvilende pensionsordning. Ofte bruges også betegnelsen fripolice. I dette notat anvendes betegnelsen hvilende pension.

Der kan være flere årsager til, at en hvilende pension opstår. Det kan fx være i forbindelse med skift til et arbejde uden en pensionsordning, uddannelsesstart eller længerevarende ledighed. Et jobskifte – og skift af overenskomst – kan også medføre, at man skifter arbejdsmarkedspensionsordning, og at indbetalingen til den gamle pensionsordning ophører.

Nogle hvilende pensionsordninger har tilknyttet én eller flere rettigheder til sig. En hvilende pensionsordning kan fx indeholde forsikringsdækninger og andre ret-

¹ Hvis indbetalingerne til en pensionsordning stopper, begynder en såkaldt bidragsfri dækningsperiode. Denne periode, der typisk udgør mellem seks og tolv måneder afhængig af den enkelte ordnings indretning, er kendetegnet ved, at der ikke bliver indbetalt bidrag. De forskellige forsikringsordninger, der følger med ordningen, bliver dog opretholdt, hvorfor forløbet kan have stor betydning for den enkelte pensionskunde. Betalingen for disse ydelser sker ved træk på pensionsdepotet i en periode, eller indtil der ikke er flere midler tilbage i den enkelte opsparing/pensionsdepot. Der påhviler pensionsinstituttet en oplysnings- og rådgivningsforpligtelse i forbindelse med overgangen til den bidragsfrie dækningsperiode. I nogle pensionsinstitutter kan den bidragsfrie dækningsperiode forlænges i op til 5 år, hvis kunden ønsker det.

tigheder - herunder har visse ordninger garantier tilknyttet, der sikrer en vis udbetaling under alle omstændigheder. Det kan fx også være muligt at opretholde en depotsikring, der betyder, at en dødsfaldssum svarende til depotets størrelse udbetales til de begunstigede ved medlemmets død. På samme måde kan den hvilende pensionsopsparring ved dødsfald give ret til en mindre sum til de efterladte eller begunstigede. Nogle hvilende opsparinger giver også ret til leje af lejligheder og ferieboliger m.v.

Typisk skal lønmodtageren betale omkostninger for at have ordningen, da pensionsinstitutter sædvanligvis opkræver et administrationsbidrag for alle ordninger². Hvis de samlede administrative udgifter overstiger ordningens forrentning, vil de indbetalte midler over tid formindskes – en risiko som er særlig mærkbar for så vidt angår små hvilende pensioner. Risikoen for udhuling af opsparingen er umiddelbart størst for små depoter.

En overførsel til et andet selskab, fx det selskab man aktuelt indbetaler pensionsmidler til, fordrer imidlertid, at pensionsopspareren aktivt tager stilling til, om han eller hun ønsker at overføre sin ordning. En af udfordringerne med pensionsordninger er generelt, at mange finder pensionsforhold vanskelige og uvedkommende. Denne generelle opfattelse er formentlig en betydelig del af forklaringen på, at nogle lønmodtagere ikke tager stilling til deres hvilende pensionsordninger. Hvis pensionsopspareren ikke aktivt accepterer, at pensionsordningen overføres, vil pensionsordningen imidlertid forblive i det hidtidige institut, og ordningen vil efter en periode normalt blive til en hvilende pensionsordning.

4. Hvilede pensioner – rammer og regulering

Arbejdsmarkedspensioner

Det samlede danske pensionssystem er opdelt i tre søjler (de lovbaserede pensionsordninger, arbejdsmarkedspensioner/tjenestemandspensioner og private pensionsordninger), hvoraf arbejdsmarkedspensionerne udgør en central del – særligt i relation til hvilende pensioner.

Arbejdsmarkedspensioner er aftalt som led i et ansættelsesforhold eller ved kollektiv overenskomst mellem arbejdsmarkedets parter. Indholdet og udformningen af arbejdsmarkedspensionsordninger er ikke specifikt lovreguleret, men bestemmes af de parter, der står bag den enkelte pensionsordning.

En arbejdsmarkedspension kan således enten være en overenskomstbaseret pensionsordning eller en firmaordning.

Overenskomstbaserede ordninger er karakteriseret ved, at overenskomtparterne som led i overenskomsten har aftalt, at der skal være en pensionsordning for personer, der er ansat under overenskomsten, og herunder fastlagt hvordan pensionsordningen skal være udformet og i hvilket pensionsinstitut ordningen er placeret.

² De enkelte pensionsordninger kan indeholde regler om maksimums-administrationsbidrag for hvilende ordninger.

Det er således overenskomstparterne, der fastsætter vilkårene for pensionsordningen og indgår aftale med et pensionsinstitut om levering af denne ordning. Hvor staten er arbejdsgiver, er det lønmodtagersiden alene, der vælger pensionsinstitut.

En anden form for arbejdsmarkedspension er firmaordninger, hvor pensionsordningen er en del af ansættelsesvilkårene i en bestemt virksomhed. Her er det virksomheden, der fastlægger pensionsordningens vilkår og beslutter, i hvilket pensionsinstitut ordningen skal være placeret.

Arbejdsmarkedspensioner indeholder typisk også en række forsikringsprodukter, fx i form af erstatning for tab af erhvervsevne, dækning ved dødsfald, ved visse kritiske sygdomme og sundhedsforsikring.

Udbetalingsformen varierer afhængigt af den enkeltes pensionsordning og kan deles op i aldersforsikringer/aldersopsparinger/kapitalpensioner, ratepensioner og ordninger med løbende, livsvarige ydelser (livrente).

Lov om finansiell virksomhed m.v.

Lov om finansiell virksomhed pålægger finansielle virksomheder, herunder pensionsinstitutter, at handle i overensstemmelse med god skik på forretningsområdet, det vil sige handle redeligt og loyalt over for sine kunder, hvilket i relation til arbejdsmarkedspensioner vil sige den enkelte pensionstager.

Lov om finansiell virksomhed fastsætter endvidere nærmere regler for det tekniske grundlag for pensionsinstitutter (livsforsikringsselskaber).

Efter § 20, stk. 1, nr. 7, i lov om finansiell virksomhed, skal det tekniske grundlag for pensionsinstitutter (livsforsikringsselskaber) således indeholde ”regler, hvorefter pensionsordninger med løbende udbetalinger tegnet eller aftalt som obligatoriske ordninger i et forsikringsselskab eller en pensionskasse kan overføres fra eller til selskabet i forbindelse med overgang til anden ansættelse eller i forbindelse med virksomhedsoverdragelse eller virksomhedsomdannelse”.

§ 21, stk. 2, i lov om finansiell virksomhed fastslår det såkaldte kontributionsprincip, hvorefter et instituts anmeldte regler i det tekniske grundlag m.v. for beregning og fordeling af det realiserede resultat skal være præcise og klare, og føre til en rimelig fordeling. Dette princip gælder for ordninger, hvor forsikringstagerne er berettiget til bonus, og det ikke er aftalt, at det realiserede resultat fordeles efter en anden nærmere angiven metode.

Kontributionsprincippet indebærer, at det resultat, der opnås, skal fordeles blandt de berettigede parter i forhold til, hvordan de har bidraget til resultatet.

Princippet gælder blandt andet i relation til de omkostninger, et institut opkræver, og har til hensigt at sikre, at der ikke sker strukturel økonomisk omfordeling mellem kunderne. Dette indebærer i udgangspunktet, at en ordning skal belastes af de omkostninger, som er forbundet med administrationen af den givne ordning.

Kontributionsprincippet medfører således, at institutterne i udgangspunktet ikke kan tage særlige hensyn til de hvilende pensioner, idet såvel indtægter som om-

kostninger som udgangspunkt skal fordeles i forhold til hvad de enkelte grupper inden for pensionsordningen har bidraget til.

Information og god skik

Informationsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1132 af 17. november 2006) regulerer, hvilke oplysninger livsforsikringsselskaber og tværgående pensionskasser skal give forsikringstagerne henholdsvis ved aftalens indgåelse, under aftalens løbetid og ved ændringer.

Ved siden af reglerne i informationsbekendtgørelsen gælder reglerne om god skik.

§ 43 i lov om finansiel virksomhed pålægger finansielle virksomheder, herunder pensionsinstitutter, at handle i overensstemmelse med redelig forretningspraksis og god skik på forretningsområdet, og efter § 3 i bekendtgørelse om god skik for finansielle virksomheder (bekendtgørelse nr. 729 af 12. maj 2015) at handle redeligt og loyalt overfor deres kunder, hvilket i relation til arbejdsmarkedspensioner vil sige den enkelte pensionstager.

Finanstilsynet påser som led i tilsynet med overholdelse af god skik, at pensionsregulativer og pensionstilsagn ikke indeholder urimelige aftalevilkår eller på anden måde indebærer, at pensionstageren ikke behandles i overensstemmelse med god skik.

Det følger af reglerne om god skik, at en finansiel virksomhed skal yde rådgivning, hvis en kunde anmoder herom. Derudover kan der opstå et behov for at give kunden oplysninger, som ikke følger direkte af reglerne i informationsbekendtgørelsen.

God skik-reglerne har endvidere dannet grundlag for Finanstilsynets krav til informationsmateriale, herunder krav om, at materialet skal være afbalanceret og give kunden et dækkende billede af både fordele og ulemper, i forbindelse med fx omvalg og overgang til markedsrenteprodukter.

Pensionsselskaber vil som udgangspunkt være forpligtet til at rette henvendelse til en pensionskunde, hvis dennes ordning overgår til at være bidragsfri. Derudover medfører informationsbekendtgørelsen, at alle pensionskunder som minimum årligt modtager en oversigt over den pågældende ordning.

Pensionskunden vil således kunne se, at en ordning udvikler sig negativt, men kunden har aktuelt ikke et direkte krav på at få særligt oplyst eller på anden måde blive gjort særligt opmærksom på, at opsparingen udvikler sig negativt.

Særligt vedrørende rådgivning ved overførsel

De gældende regler om information i pensionsforhold stiller krav til, hvilke informationer, der skal gives til kunderne i forbindelse med indgåelse af en aftale om pension, i det løbende forhold samt ved ændringer i aftalen. Ved siden af disse informationsforpligtelser fastsætter reglerne om god skik visse rådgivningsforpligtelser. Det følger af reglerne, at en finansiel virksomhed skal yde rådgivning, hvis en kunde anmoder herom, eller af egen drift, hvis omstændighederne tilsiger, at der er behov herfor.

Reglerne indeholder ikke specifikke krav til hvilken information/rådgivning pensionsinstitutterne skal bidrage med ved overførsel af en pensionsopsparing til en anden. Omfanget af rådgivningsforpligtelsen afhænger af den konkrete situation og indholdet af de konkrete ordninger. I nogle situationer vil en overførsel ikke stille de store krav til rådgivning, hvorimod andre situationer tilsiger en høj grad af rådgivning, hvis overførslen fx vil medføre ændringer i eller bortfald af dækninger, bortfald af garantier, indeholder valgmuligheder m.m.

Udgangspunktet er, at informations- og rådgivningsforpligtelsen påhviler det modtagende selskab i forbindelse med en overførsel.

Jobskifteaftalen

Jobskifteaftalen er en frivillig aftale i pensionsbranchen, som omfatter samtlige arbejdsmarkedspensionsinstitutter. Jobskifteaftalen er institutternes praktiske udmøntning af lovkravet i § 20, stk. 1, nr. 7, i lov om finansiel virksomhed, jf. ovenfor.

Jobskifteaftalen medfører, at pensionskunder kan vælge at få overført deres obligatoriske pensionsopsparinger fra tidligere ansættelsesforhold til en obligatorisk pensionsopsparing i tilknytning til det nye job. Det er dog under visse betingelser også muligt at overføre fra frivillige ordninger til andre frivillige ordninger og på tværs af obligatoriske og frivillige ordninger i forbindelse med et jobskifte.

For at være omfattet af Jobskifteaftalen skal overførslen som udgangspunkt ske inden for en periode på 36 måneder efter fratrædelse af det job, hvortil pensionsordningen i det afgivende institut var knyttet. Såfremt opsparingen har en værdi på maksimalt 46.000 kr. (2012 tal) gælder der dog ingen tidsfrister. Ved overførsel efter reglerne i Jobskifteaftalen er det fastsat i aftalens § 13, hvorledes beløbet, der skal overføres, opgøres. Kun det afgivende selskab er berettiget til at opkræve et ekspeditionsgebyr i forbindelse med en jobskifteoverførsel.

5. Arbejdsmarkedspensionernes skattemæssige behandling

Arbejdsmarkedspensioner udbetales på forskellig måde – afhængig af den enkeltes pensionsordning. Pensionsordningerne kan i forhold til udbetalingsformen deles op i aldersforsikringer/-opsparinger/kapitalpensioner, ratepensioner og ordninger med løbende, livsvarige ydelser (livrenter). I hovedparten af arbejdsmarkedspensionsordningerne bliver der lagt størst vægt på løbende livsvarig pension³, men samtidig indeholder de fleste pensionsordninger forskellige kombinationer af de tre pensionsprodukter.

Pensionsordninger, der er etableret som led i et ansættelsesforhold, er altovervejende etableret som fradragsberettigende pensionsordninger. Hovedparten af arbejdsmarkedspensionsordningerne er bygget op om livsvarig pension. Samtidigt indeholder de fleste ordninger forskellige kombinationer af de forskellige pensionstyper.

³ATP og folkepensionen er ligeledes opbygget som livsvarige pensionsydelser.

Der er bortseelsesret ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for indbetalinger til ratepension og ordninger med løbende, livsvarige ydelser – det vil sige, at indbetalingerne ikke medregnes i den skattepligtige indkomst. For de bortseelsesberettigede er der to udbetalingsformer:

1. Alderspension (livrente), der udbetales løbende fra pensionering og så længe man er i live.
2. Ratepension, der udbetales løbende fra pensionering over en periode på mindst 10 år og højst 25 år.

Indtil 2012 var der desuden mulighed for at foretage bortseelsesberettigede indbetalinger til kapitalpension, der udbetales som et engangsbeløb eller løbende ved pensionering. Fra og med 2013 ophørte denne mulighed, idet det i stedet blev gjort muligt at indbetale til aldersforsikringer, aldersopsparinger og supplerende engangssummer, hvor der ikke er fradrags- eller bortseelsesret for indbetalingerne.

Udbetalingerne fra de fradrags- og bortseelsesberettigede ordninger er typisk skatte- eller afgiftspligtige, mens udbetalingerne fra aldersforsikringer, aldersopsparinger og supplerende engangssummer typisk er skatte- og afgiftsfri.

Som nævnt er omfanget af bortseelsesretten og den skattemæssige behandling af udbetalingerne forskellige for de forskellige pensionstyper. Det samme gælder mulighederne for skatte- og afgiftsfri overførsel mellem de forskellige typer. For alle de nævnte pensionsordninger gælder, at det løbende afkast af ordningen beskattes med 15,3 pct.

Pensionsordninger med løbende (livsbetingede) udbetalinger

Ved en livsvarig pensionsordning sikres pensionsopsparerens en løbende indtægt, så længe denne er i live. Når pensionsopsparerens dør, stopper udbetalingerne. Det kan dog i den enkelte arbejdsmarkedspensionsordning aftales, at udbetalingen fortsætter, så længe en evt. ægtefælle/samlever lever.

Den livsvarige pensionsordning tager særligt højde for, at pensionsopsparerens ikke pludseligt står i den situation, hvor pensionsopsparingen ikke er tilstrækkelig til at opretholde en given levestandard gennem hele livet.

Alle forsikringsprodukter medfører normalt en eller anden form for solidarisk omfordeling mellem dem, der udsættes for den forsikrede hændelse, og dem, der ikke udsættes for hændelsen. Med livrenteprodukter sker det ved, at midler fra dem, der dør tidligt, kan fordeles blandt dem, der lever længe. Livrenteprodukter giver en forsikring i forhold til den fundamentale usikkerhed knyttet til livslængde.

Foruden en livsvarig alderspension omfatter hovedparten af arbejdsmarkedspensionsordningerne tillige en forsikring mod tab af erhvervsevne, der sikrer pensionsopsparerens en løbende pensionsydelse, hvis den pågældende mister en væsentlig del af sin erhvervsevne. Denne pension udbetales som hovedregel fra det tidspunkt lønmodtagerens har mistet sin erhvervsevne, og indtil den pågældende kan få udbetalt alderspension, eller eventuelt folkepension.

En livsvarig pensionsordning kan oprettes uanset lønmodtagerens alder, og den oprettes enten i et forsikringsselskab eller en pensionskasse. I tilknytning til en pensionskasseordning kan der være oprettet en supplerende engangsydelse. I hovedtræk behandles den supplerende engangsydelse skattemæssigt som en kapitalpension. Om kapitalpension se nedenfor.

Der er ingen grænser for, hvor meget der kan indbetales til en livsvarig pensionsordning. Der er bortseelsesret ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst for indbetalinger, dvs. at indbetalingerne ikke medregnes i lønmodtagerens personlige indkomst.

En livsvarig pension udbetales efter gældende regler tidligst fra 5 år før lønmodtagerens folkepensionsalder. Med pensionsaftalen (aftale om flere år på arbejdsmarkedet) fra juni 2017 ændres dette til 3 år før folkepensionsalderen for nye pensionsaftaler. For personer født i perioden 1954 til 1958 er pensionsudbetalingsalderen dog 60 år, og for personer født i perioden 1. januar 1959 - 30. juni 1960 er pensionsudbetalingsalderen mellem 60 ½ og 61½ år.

Pensionsordninger, der er oprettet før 1. maj 2007 kan i øvrigt altid udbetales fra det tidspunkt, hvor pensionsopspareren fylder 60 år. Løbende ydelser fra ordningerne både ved erhvervsudgytighed og fra pensionsudbetalingsalderen er indkomstskattepligtig, personlig indkomst. Der skal ikke betales skat af den del af udbetalingen, der krone-for-krone svarer til indbetalinger, som pensionsopspareren kan godtgøre, at der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst ikke har været hel eller delvis fradrag- eller bortseelsesret for her i landet eller i udlandet.

Foretages der udbetalinger, der ikke har karakter af løbende ydelser i henhold til pensionsaftalen, eller disponeres der på anden måde over ordningen i strid med pensionsaftalen, svares der afgift med 60 pct.

Ved konvertering til en engangsudbetaling af en pensionsordning med løbende udbetalinger, der er oprettet i ansættelsesforhold, skal der betales en afgift på 40 pct. af det udbetalte beløb. Det er en betingelse, at de løbende ydelser, der efter pensionsaftalen på udbetalingstidspunktet tilkommer pensionsopspareren, ikke kan overstige et grundbeløb på 10.400 kr. (2017-niveau) årligt.

Rateforsikringer og rateopsparinger

Ratepensionen benyttes som en samlet betegnelse for rateforsikringer (udbydes af pensionselskaber) og rateopsparing i pensionsøjemed (udbydes af pengeinstitutter). Ratepensionen udbetales over et bestemt antal år. En ratepension skal efter gældende regler udbetales over mindst 10 år og maksimalt over 25 år fra pensionsbegivenhedens indtræden. Med pensionsaftalen (aftale om flere år på arbejdsmarkedet) fra juni 2017 forhøjes de 25 år til 30 år. Raterne udbetales uanset den umiddelbart berettigedes død. Udbetalingen kan starte, hvis lønmodtageren tilkendes førtidspension.

Personer, der er under 75 år, kan oprette en ratepension. Ordningerne oprettes enten i et livsforsikringsselskab, et pensionsforsikringsselskab (rateforsikringer) eller et pengeinstitut (rateopsparinger).

Det årlige beløb, en lønmodtager i 2017 maksimalt kan få indbetalt til en ratepension som del af en arbejdsmarkedspensionsordning, er 53.500 kr. (58.152 kr. før arbejdsmarkedsbidrag). Indbetalingen til en ratepension trækkes fra i den skattepligtige personlige indkomst. Beløbsgrænsen omfatter summen af både arbejdsgivers indbetalinger til ratepensioner, og indbetalinger på ratepensioner, som pensionsopsparerens har oprettet uden for arbejdsgiverforhold. Rateudbetalinger, der sker efter opnåelsen af pensionsudbetalingsalderen, beskattes som personlig indkomst. Pensionsudbetalingsalderen er efter gældende regler folkepensionsalderen minus 5 år. Med pensionsaftalen (aftale om flere år på arbejdsmarkedet) fra juni 2017 ændres dette til folkepensionsalderen minus 3 år for nye pensionsaftaler. For personer født i perioden 1954 til 1958 er pensionsudbetalingsalderen dog 60 år, og for personer født i perioden 1. januar 1959 - 30. juni 1960 er pensionsudbetalingsalderen mellem 60 ½ og 61 ½ år.

Pensionsordninger, der er oprettet før 1. maj 2007 kan i øvrigt altid udbetales fra det tidspunkt, hvor pensionsopsparerens fylder 60 år. En ratepension udbetales ved lønmodtagerens død til de begunstigede.

Er ratepensionen under udbetaling, kan udbetalingsperioden forlænges, og der kan foretages visse ændringer i rateudbetalingerne og udbetalingsforløbet.

Der skal ikke betales skat af den del af udbetalingen, der krone-for-krone svarer til indbetalinger, som pensionsopsparerens kan godtgøre, at der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst ikke har været hel eller delvis fradrags- eller bortseelsesret for her i landet eller i udlandet.

Foretages der udbetalinger, der ikke har karakter af løbende ydelser i henhold til pensionsaftalen, eller disponeres der på anden måde over ordningen i strid med pensionsaftalen, svares der afgift med 60 pct.

Kapitalforsikringer, kapitalpension og supplerende engangsydelser

Kapitalpension benyttes som en samlebetegnelse for kapitalforsikring (udbydes af pensionselskaber ofte under betegnelsen supplerende engangsydelse) og opsparing i pensionsøjemed (udbydes af pengeinstitutter). Betegnelsen benyttes om de pensionsprodukter, der frem til 2012 kunne indbetales til med fradrags- eller bortseelsesret.

En kapitalpensionsordning kommer til udbetaling som en sum ved pensionsbegivenhedens indtræden, eller i deludbetalinger efter opsparerens valg efter pensionsbegivenhedens indtræden. Udbetalingen kan tidligst ske fra pensionsudbetalingsalderen, dvs. 5 år (faldende til 3 år) før lønmodtagerens folkepensionsalder, og senest 10 efter folkepensionsalderens indtræden. For personer født i perioden 1954 til 1958 er pensionsudbetalingsalderen dog 60 år, og for personer født i perioden 1. januar 1959 - 30. juni 1960 er pensionsudbetalingsalderen mellem 60 ½ og 61 ½ år.

Man kan oprette en kapitalpension indtil man fylder 75 år. En kapitalpensionsordning kan oprettes i et forsikringsselskab som en kapitalforsikring eller i et pengeinstitut som en opsparing i pensionsøjemed.

I tilknytning til en pensionsordning med løbende udbetalinger kan der være oprettet en supplerende engangsydelse. Den supplerende engangsydelse behandles i hovedtræk efter reglerne for kapitalpension.

Fra og med indkomståret 2013 blev fradrags- og bortseelsesretten for indbetalinger til kapitalpension og supplerende engangsydelse ophævet. Eksisterende kapitalpensioner kan opretholdes som fripolicer eller konverteres til aldersforsikringer og aldersopsparinger, der er kapitalpensionsordninger uden fradragsret.

Til og med indkomståret 2012 kunne der årligt indbetales 46.000 kr. (2012-niveau) med fradrags- og bortseelsesret.

Der betales en afgift på 40 pct. af udbetalinger ved pensionsbegivenhedens indtræden, dvs. typisk ved opnåelse af pensionsudbetalingsalderen eller ved dødsfald. Kapitalpensionen skal udbetales til de begunstigede/boet ved lønmodtagernes død. Pensionen udbetales endvidere til lønmodtageren, hvis vedkommende tilkendes førtidspension eller ved livstruende sygdom.

Ved ophævelse i utide eller disposition over ordningen svares der afgift med 52 pct. Der skal ikke betales afgift af den del af udbetalingen, der krone-for-krone svarer til indbetalinger, som pensionsopspareren kan godtgøre, at der ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst ikke har været hel eller delvis fradrags- eller bortseelsesret for her i landet eller i udlandet.

Aldersforsikringer, aldersopsparinger og supplerende engangssum

Der kan oprettes en aldersforsikring, aldersopsparing eller supplerende engangssum, som kommer til udbetaling som en sum ved pensionsbegivenhedens indtræden.

En aldersforsikring kan oprettes i et livsforsikringsselskab, og en aldersopsparing kan oprettes i et pengeinstitut. En supplerende engangssum oprettes i en pensionskasse. Aldersopsparing bruges som en fælles betegnelse for disse produkter.

Indbetalinger til aldersforsikring, aldersopsparing og supplerende engangssum er ikke omfattet af bortseelsesretten. Den ansatte skal derfor betale både arbejdsmarkedsbidrag og indkomstskat af arbejdsgiverens indbetalinger til ordningen. Der kan efter gældende regler årligt indbetales maksimalt 29.600 kr. (2017-niveau). Med pensionsaftalen (aftale om flere år på arbejdsmarkedet) fra juni 2017 nedsættes dette beløb til 5.000 kr. efter skat pr. år. Ligeledes betyder aftalen, at personer, der har 5 år eller mindre til folkepensionsalderen, kan indbetale op til 45.000 kr. efter skat i 2018. Grænsen stiger med 1.000 kr. årligt frem til 2023, hvorefter der kan indbetales 50.000 kr. efter skat pr. år til aldersopsparing.

Reglerne for oprettelse og udbetaling er de samme som for kapitalpensioner. Udbetaling kan ske ved udbetalingsalderen, dødsfald eller livstruende sygdom.

Udbetaling ved pensionsbegivenhedens indtræden er skatte- og afgiftsfri. Ved ophævelse i utide eller disposition over ordningen betales der en afgift på 20 pct.

Tvangsudbetaling

Nogle pensionsinstitutter har i deres aftaler fastsat, at en opsparing tvangsudbetales, hvis den bliver lavere end et bestemt minimumsbeløb. Dette minimumsbeløb er således en del af aftalegrundlaget for den enkelte ordning.

En fastsat minimumsgrænse medfører, at instituttet automatisk udbetaler pengene til lønmodtageren efter at der er trukket 60 pct. i afgift⁴.

Grænsen for tvangsudbetaling ligger ofte omkring 10.000 kr., men varierer i øvrigt mellem 5-15.000 kr.

Overførsel af pensionsordninger

Som hovedregel kan en pensionsordning med løbende udbetalinger, herunder en eventuelt tilknyttet supplerende engangsydelse, uden skattemæssige konsekvenser overføres til en anden pensionsordning med løbende udbetalinger. En overførsel forudsætter, at en sådan kan ske efter pensionsaftalen mellem pensionsinstituttet og kunden, ligesom der kan stilles krav om afgivelse af tilfredsstillende helbredsoplysninger.

Som hovedregel kan en ratepension uden skattemæssige konsekvenser overføres til en anden ratepension eller til en pensionsordning med løbende udbetalinger. En overførsel forudsætter, at en sådan kan ske efter pensionsaftalen mellem pensionsinstituttet og kunden.

Som hovedregel kan en kapitalpension uden skattemæssige konsekvenser overføres til en anden kapitalpension, til en ratepension eller til en pensionsordning med løbende udbetalinger. En overførsel forudsætter også her, at en sådan kan ske efter pensionsaftalen mellem pensionsinstituttet og kunden.

En supplerende engangsydelse kan som en del af en pensionsordning med løbende udbetalinger overføres til en anden pensionsordning med løbende udbetalinger med supplerende engangsydelse tilknyttet. I særlige tilfælde kan en supplerende engangsydelse overføres til en kapitalpension.

En kapitalpension kan desuden overføres eller konverteres til en aldersforsikring eller aldersopsparing mod en fremrykket betaling af den afgift, der ville påhvile kapitalpensionen ved udbetalingen efter opnåelse af pensionsudbetalingsalderen. Tilsvarende kan en supplerende engangsydelse overføres eller konverteres til en supplerende engangssum mod betaling af en fremrykket afgift. Den fremrykkede afgift udgør 40 pct.

En overførsel eller konvertering forudsætter, at en sådan kan ske efter pensionsaftalen mellem pensionsinstituttet og kunden.

Aldersforsikringer, aldersopsparinger og supplerende engangssum kan overføres til en anden aldersforsikring, aldersopsparing eller supplerende engangssum. En overførsel forudsætter, at en sådan kan ske efter pensionsaftalen mellem pensionsinstituttet og kunden.

⁴ For kapitalpensioner er afgiften 52 pct. og for aldersopsparinger/aldersforsikringer 20 pct.

Overføres en aldersopsparing, aldersforsikring eller en supplerende engangssum til en ratepension eller en pensionsordning med løbende udbetalinger, anses det som en udbetaling af ordningen, som afgiftsbelægges med 20 pct., hvis pensionsopsparerens i øvrigt ikke opfylder betingelserne for udbetaling. Overførslen vil samtidig blive anset som en fradragsberettiget indbetaling til ratepensionen eller pensionsordningen med løbende udbetalinger.

En pensionskundes pensionsdepot vil ofte bestå af flere forskellige pensionstyper, dvs. af en pensionsordning med løbende udbetalinger, ratepension, kapitalpension og aldersopsparing i forskellige kombinationer. Ved overførsel af hele depotet vil hver enkelt pensionstype kunne overføres efter de beskrevne retningslinjer. Flyttes et depot, der eksempelvis indeholder en ratepension og en aldersopsparing, vil ratepensionsdelen uden skatte- og afgiftsmæssige konsekvenser kunne flyttes til en anden ratepension eller en pensionsordning med løbende udbetalinger, mens aldersopsparingsdelen alene vil kunne flyttes til en anden aldersopsparing m.v.

6. Skattemæssige, juridiske og administrative forhold i forbindelse med overførsel af en hvilende pension

En overførsel af en hvilende pensionsordning består i princippet af en udbetaling og en korresponderende indbetaling. Pensionsbeskatningslovens regler sætter som nævnt ovenfor visse rammer for, i hvilket omfang pensionsordninger kan flyttes og under hvilke vilkår. Disse regler har betydning i forhold til rammerne for og hensigtsmæssigheden af at regulere og flytte små hvilende pensioner.

Samling på tværs af skattelovgivningens pensionstyper

Som det fremgår ovenfor så er der visse rammer i skattereglerne for, hvilke typer pensioner, der kan sammenlægges. Skattereglerne sætter derfor rammer for, hvornår en hvilende pension overføres til en aktiv ordning, hvis den hvilende ordning er en livsvarig alderspension og den aktive ordning er en ratepension, idet overførslen vil være afgiftspligtig.

Overvejelser om mulighed for automatiseret overførsel, herunder til ATP

Arbejdsgruppen har set på, om det vil være muligt og hensigtsmæssigt at etablere en mere automatiseret ordning, hvorefter en pensionsordning, der identificeres som hvilende, efter en periode automatisk overføres til en aktiv ordning eller til ATP.

Afdækningen heraf har vist, at der vil være forskellige skattemæssige og juridiske udfordringer knyttet hertil.

Skattemæssige forhold

I forhold til oprettelse af en eventuel adgang til at overføre små hvilende pensionsordninger under et vist beløb til ATP, udgør de ikke fradragsberettigede aldersopsparinger en udfordring. Ved overførsel af en aldersopsparing til ATP vil overførslen blive afgiftsbelagt med 20 pct. Samtidig vil der være fradrag for den tilsvarende indbetaling, der til gengæld til sin tid vil blive indkomstbeskattet ved udbetaling. Afgiften ville formentlig i sig selv udgøre en hindring for en sådan overførselsadgangs succes.

Ved overførsel af depoter, der består af flere pensionstyper, herunder en aldersopsparing, kunne man overveje at udbetale aldersopsparingen afgiftsfrit til kunden. Spekulationsmulighederne for derved at få en aldersopsparing udbetalt afgiftsfrit ville være forholdsvis begrænsede, henset til, at muligheden først ville opstå efter en vis periode og for et mindre, afgrænset beløb. Tilstedeværelsen af aldersopsparingen i et givet depot ville med muligheden for udbetaling uden den afgiftsmæssige sanktion, der ellers er knyttet til førtidige ophævelser, dermed ikke forhindre, at andre pensionstyper i depotet blev overført til ATP.

Der er dog væsentlige betænkeligheder knyttet hertil. Det taler således imod en afgiftsfri løsning, at pensionsformålet med den oprindelige indbetaling på aldersopsparingen i et vist omfang ville fortabes, idet skattereglerne ikke længere i alle situationer modvirker, at aldersopsparing udbetales førtidigt. Desuden ville aldersopsparinger få lempeligere vilkår for førtidig udbetaling uden skattemæssige sanktioner, end tilfældet er for ratepensioner og livrenter. Og hvis depotet alene består af en aldersopsparing, vil det særlige hensyn til muligheden for overførsel af ratepension og livrente til ATP ikke være tilstede.

Hvis man ville lade ATP forvalte aldersopsparingen som en ikke fradragsberettiget del af ATP-formuen – det vil sige som en ATP-aldersopsparing – ville det kunne fastsættes, at aldersopsparingen overføres til ATP afgiftsfrit, idet pensionsformålet derved opretholdes. Man skal dog være opmærksom på, at en sådan løsning ville kræve væsentlige systemmæssige ændringer.

Man kunne også overveje at lade ATP indberette indbetalingen hidrørende fra aldersopsparingen til SKAT, således at pensionskundens fradragsret for indbetalingen sikres. I denne situation ville det kunne fastsættes, at aldersopsparingen overføres afgiftsfrit til ATP. Også her vil man dog skulle være opmærksom på, at en sådan løsning vil kræve systemændringer hos ATP og samtidig medføre øget administration.

Juridiske forhold

Et centralt tema i forbindelse med overvejelserne om eventuel etablering af en ordning med automatiseret overførsel af hvilende pensioner til aktive ordninger, har været, om - og i givet fald under hvilke nærmere omstændigheder - en sådan overførsel vil kunne ske ved passiv accept fra pensionsopsparereren, eller om der kræves aktiv accept fra den, hvis hvilende pension overføres til et andet pensionsinstitut.

Den juridiske vurdering har, med et vist forbehold, været, at der ved eksisterende ordninger med en begrænset depotværdi - eventuelt i en størrelsesorden op til 10.000 kr. - uden garantier eller forsikringsprodukter m.v. ville kunne ske overførsel ved passiv accept, det vil sige hvor pensionsopsparereren alene orienteres om, at overførsel vil ske under de givne omstændigheder, medmindre opsparereren gør indsigelse herimod. For nye ordninger - uanset garantier og forsikringsprodukter m.v. - ville tærsklen for overførsel ved passiv accept kunne fastsættes på et højere niveau som led i de aftalte vilkår for pensionsordningen. Ordninger med tilknyttede garantier eller andre former for rettigheder ville ikke på samme vis kunne overføres med passiv accept.

Samlet set har overvejelserne i arbejdsgruppen afdækket, at det vil være forbundet med juridiske og skattemæssige udfordringer at etablere et system, hvor pensionsopspareren ikke aktivt selv vælger at flytte sin hvilende pensionsopsparing. Samtidig vil en sådan ordning være forbundet med betydelig administrativ merbelastning hos pensionsinstitutterne - og eventuelt ATP - samt krav om væsentlige systemmæssige tilpasninger.

Disse implikationer skal vurderes på baggrund af en i øvrigt positiv udvikling, hvor pensionsbranchen har taget en række initiativer til nedbringelse af antallet af små hvilende pensioner, og hvor samtidig den seneste undersøgelse fra Forsikring & Pension peger på et væsentligt fald i omfanget af de hvilende pensionsordninger, som er rene opsparingsordninger, jf. nærmere nedenfor under punkt 7.

7. Udvikling i antal og omfang af hvilende pensioner (2011-2014)

Forsikring & Pension har via spørgeskemaer til pensionsselskaberne gennemført flere dataindsamlinger med henblik på at belyse omfanget af hvilende pensioner, omfanget af tvangsudbetalinger m.v. De mest grundige dataindsamlinger fandt sted i 2012 og i 2015 af data for henholdsvis 2011 og 2014. Der blev ikke indhentet nøjagtig de samme data i 2015 som i 2012. Der er derfor ikke fuld sammenlignelighed mellem data fra de to år.

Da ikke alle selskaber har kunnet levere data på alle de spørgsmål, der er blevet stillet, skal man være lidt varsom med konklusioner på baggrund af de indsamlede data.

Forsikring & Pension har opsummeret de tendenser, data viser, således:

Samlede omfang af hvilende policer

Antallet af hvilende pensioner med en depotværdi under 100.000 kr. er ca. 1,2 mio. i begge de to undersøgte år. Værdien af hvilende pensioner med en depotværdi under 100.000 kr. er faldet fra ca. 38 mia. kr. til ca. 36 mia. kr. i de to undersøgte år. Det er under 1,5 pct. af den samlede pensionsformue i livsforsikringsselskaberne og de tværgående pensionskasser.

Færre af de små hvilende policer?

I begge år er fordelingen af de hvilende pensioner i forhold til depotstørrelse blevet undersøgt. Der er imidlertid ikke anvendt samme beløbsgrænser, hvorfor en nøjagtig sammenligning ikke kan lade sig gøre. Om der er færre af de små hvilende pensioner med en depotværdi under 20-25.000 kr. er svært at afgøre, da forskydningerne kan skyldes forskellige beløbsintervaller i de to år. Omfanget af policer mellem 50-100.000 kr. er konstant.

Antal	2011	2014
Under 25.000 kr. i 2011 Under 20.000 kr. i 2014	52 pct.	46 pct.
Fra 25-50.000 kr. i 2011 Fra 20-50.000 kr. i 2014	24 pct.	30 pct.
50-100.000 kr.	24 pct.	24 pct.
	100 pct.	100 pct.

Færre penge placeret på de små hvilende policer

En større del af pengene på de hvilende pensioner er i de større ordninger. Det er positivt, da de større depoter ikke har samme risiko for, at depotet udhules af omkostninger.

Værdi	2011	2014
Under 25.000 kr. i 2011 Under 20.000 kr. i 2014	18 pct.	11 pct.
Fra 25-50.000 kr. i 2011 Fra 20-50.000 kr. i 2014	27 pct.	32 pct.
50-100.000 kr.	55 pct.	57 pct.
	100 pct.	100 pct.

Pensionsordninger kan ikke altid sammenlignes med en opsparingskonto i en bank. En tilknyttet garanti kan eksempelvis betyde, at kunden har ret til en pensionsydelse af en bestemt størrelse, og værdien af denne pensionsydelse udhules ikke af omkostninger. Værdien af forsikringsdækninger kan ikke aflæses i størrelsen af depotet på den hvilende ordning. Har en hvilende police en garanti eller en forsikringsdækning tilknyttet, er det ikke sikkert, at det er en god ide at flytte den hvilende ordning over i en alternativ ordning.

Færre hvilende policer er ren opsparing

Fra 2011 til 2014 er der sket et markant fald i andelen af hvilende policer, som er ren opsparing og som det derfor som hovedregel vil være en fordel at flytte over i en anden ordning. Andelen af hvilende policer med en forsikring tilknyttet er samtidig steget.

Antal	2011	2014
Ren opsparing	24 pct.	6 pct.
Tilknyttet forsikring	20 pct.	39 pct.
Tilknyttet garanti	17 pct.	17 pct.
Både tilknyttet forsikring og garanti	39 pct.	37 pct.
	100 pct.	99 pct.

Den samme udvikling - om end lidt mindre udtalt - kan ses, når man i stedet for antallet af hvilende policer ser på værdierne af de hvilende ordninger.

Værdi	2011	2014
Ren opsparing	27 pct.	10 pct.
Tilknyttet forsikring	24 pct.	37 pct.
Tilknyttet garanti	12 pct.	17 pct.
Både tilknyttet forsikring og garanti	37 pct.	37 pct.
	100	101

En mulig forklaring, der dog ikke dokumenteres i tallene, kunne være, at den oprydningsindsats, pensionsselskaberne har gennemført i den mellemliggende perio-

de, har været fokuseret på de ordninger, der er nemme at flytte, fordi de er rene opsparingsordninger.

Årlig tilvækst i omfanget af små hvilende pensioner

I både 2012 og 2015 er det forsøgt undersøgt, hvad den årlige tilvækst i omfanget af små hvilende ordninger er.

I 2012-undersøgelsen nåede man på baggrund af et ikke så omfattende datagrundlag frem til en årlig tilvækst på 6,3 pct. Imidlertid har der fra 2011 til 2014 været en 0-vækst i antal og negativ vækst i den samlede værdi af hvilende pensioner under 100.000 kr.

Tvangsudbetalinger

Den eneste klare konklusion, der på baggrund af datamaterialet kan drages om omfanget af tvangsudbetalinger, er, at det svinger en del fra år til år. Det skyldes, at nogle selskaber nok tvangsudbetaler, men ikke har en løbende praksis herfor. I stedet kører disse selskaber med nogle års mellemrum ”oprydningskampagner” blandt de små hvilende pensioner.

Af 2015-undersøgelsen kan det med en betydelig usikkerhed udledes, at de 10 selskaber, der oplyste, at de tvangsudbetalte i 2014, i gennemsnit tvangsudbetalte 1.800 policer. Det gennemsnitlige beløb, der blev tvangsudbetalt, var godt og vel 4.000 kr.

Omkostninger og nettotilskrivningen til de hvilende ordninger

Både i 2012 og i 2015 blev selskaberne spurgt om nettotilskrivningen på hvilende pensionsordninger. Nettotilskrivningen viser, hvor meget depotet er vokset efter der er fratrasket administrationsomkostninger.

I begge år har selskaberne givet oplysninger baseret på eksempelberegninger for de mest udbredte typer pensionsordninger og depotværdier.

I 2012 viste undersøgelsen, at en stor del af de hvilende ordninger under 100.000 kr. var blevet udhulet i perioden 2006 til 2010. Det skal bemærkes, at perioden bl.a. dækker de år, hvor finanskrisen udspillede sig og hvor afkastene i pensionsordningerne derfor var usædvanligt lave.

I 2015 viste undersøgelsen, at der i perioden fra 2008 til 2014 er få eksempler på udhuling af de helt små hvilende pensioner, mens praktisk talt alle selskaber for hvilende ordninger med depoter på 20.000 kr. og derover har en positiv nettotilvækst i periode 2008 til 2014. Perioden dækker bl.a. nogle år med usædvanligt høje afkast.

I perioden har der generelt været stort fokus i pensionsselskaberne på sænke omkostningerne, da omkostningsniveauet er en helt central konkurrenceparameter.

Konklusioner om udvikling i antal og omfang af hvilende pensioner

I modsætning til den forventning, der var i 2012, er omfanget af fripolicer ikke vokset støt. Antallet af hvilende policer med et depot under 100.000 kr. er således stabilt på trods af en række faktorer, der isoleret betragtet trækker i retning af en

stigning i omfanget af hvilende policer. Eksempelvis afskaffelsen af kapitalpensioner.

2015-undersøgelsen viser, at risikoen for, at en hvilende pensionsordnings depotværdi udhules af omkostninger, alene er til stede for de små depoter. Det er derfor positivt, at de små hvilende pensionsordninger udgør en faldende andel af de hvilende pensionsordninger.

Det kan desuden konstateres, at langt hovedparten af de hvilende pensionsordninger i 2015 har garantier eller forsikringsdækninger tilknyttet. Det taler for, at forsikringstagerens nytte af de pågældende policer er større, end hvad den rene depotværdi er udtryk for.

I såvel 2012-undersøgelsen som i 2015-undersøgelse er konklusionen, at de depoter, der tvangsudbetales, er ganske små. Tvangsudbetalingerne er derfor stort set uden betydning for den pensionsmæssige forsørgelse.