

Lovforslag nr. L 77. Fremsat den 16. november 2005 af skatteministeren (Kristian Jensen)

## Forslag

til

# Lov om ændring af ligningsloven

(Afskaffelse af hensættelsesafgiften)

### § 1

I lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 887 af 20. september 2005, foretages følgende ændring:

1. § 17 E ophæves.

### § 2

Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende og har virkning fra og med afgiftsåret 2006.

## Bemærkninger til lovforslaget

### *Almindelige bemærkninger*

#### **1. Lovforslagets baggrund og indhold**

Lovforslaget har til formål at kompensere penge- og realkreditinstitutterne m.v. for den højere selskabskat, som følge af ændrede regnskabsprincipper for værdiansættelse af udlån pr. 1. januar 2005. Kompensationen foreslås udmøntet gennem en afskaffelse af den særlige hensættelsesafgift.

For regeringen er det helt afgørende, at skattestoppet overholdes. Det kan ske, at der opstår tvingende grunde til at forhøje en skat. Men opstår en sådan situation, er det i regeringsgrundlaget - Nye mål fra februar 2005 - udtrykkeligt fastsat, at i så fald skal merprovenuet ubeskåret anvendes til at sænke en anden skat eller afgift. Skattestoppet gælder for alle skattepligtige, uanset om der er tale om personer eller selskaber og uanset hvilken sektor, der måtte være tale om. Med lovforslaget sikres det, at skattestoppet overholdes i overensstemmelse med de retningslinier, som regeringen har fastlagt.

Med forordning 1606/2002/EF af 19. juli 2002 (IAS-forordningen), der er trådt i kraft den 1. januar 2005, er der indført en pligt til at efterleve de godkendte internationale regnskabsstandarder (IAS). Afledt heraf er der gennemført ændringer i lov om finansiel virksomhed, jf. lov nr. 1383 af 20. december 2004. Endvidere er der afledt heraf udstedt en ny regnskabsbekendtgørelse for den finansielle sektor, jf. bekendtgørelse nr. 1407 af 14. december 2004. Overgangen til regnskabsafleggelse efter de internationale regnskabsstandarder indebærer bl.a., at udlån skal værdiansættes anderledes. Tidligere gjaldt der et forsigtighedskrav ved værdiansættelsen. Dette er med de nye regler ændret til, at værdiansættelsen skal ske ud fra et neutralitetsprincip.

Ændringen af det regnskabsmæssige princip for værdiansættelse af udlån betyder, at penge- og realkreditinstitutterne m.v. for regnskabsåret 2005 (ekstraordinært) skal tilbageføre foretagne nedskrivninger på udlån. Den (ekstraordinære) nedsættelse af niveauet for de regnskabsmæssige nedskrivninger på udlån

vil medføre et lavere skattefradrag og dermed en højere selskabsskat. Dette skyldes, at penge- og realkreditinstitutterne m.v. har fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser ved indkomstopgørelsen.

Det er regeringens opfattelse, at det lavere skattefradrag falder ind under "tvingende grunde", idet det beror på nye regnskabsregler, der er afledt af ændrede EU-regler. Det vil sige, at merprovenuet som følge heraf skal neutraliseres. Det foreslås, at dette sker via en afskaffelse af den særlige hensættelsesafgift.

En tilkendegivelse herom var allerede indeholdt i bemærkningerne til L 64 om ændring af bl.a. lov om finansiel virksomhed (folketingsåret 2004-05, 1. samling). Dette lovforslag (vedtaget som lov nr. 1383 af 20. december 2004) indeholdt en tilpasning af regnskabsbestemmelserne i lov om finansiel virksomhed til IAS-forordningen. Lovforslaget er en udmøntning af denne tilkendegivelse.

#### **2. Gældende regler**

Penge- og realkreditinstitutter skal ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst fratække de regnskabsmæssige nedskrivninger på udlån og hensættelser på garantier (herefter regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser). Derudover kan finansierings-selskaber under visse betingelser vælge at anvende reglerne om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser. Reglerne fungerer på den måde, at instituttet m.v. trækker årets regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser fra. Samtidig skal instituttet medregne det forudgående års regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser ved indkomstopgørelsen.

Hovedreglen er, at tab på fordringer kan trækkes fra ved indkomstopgørelsen, når tabet er konstateret eller sandsynliggjort. Reglen om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser er således ensbetydende med, at fradragstidspunktet rykkes frem. Det fremrykkede fradragstidspunkt indebærer, at penge- og realkreditinstitutter og de finansierings-selskaber, der har valgt at anvende reglerne, opnår en

rentefordel i forhold til de almindelige regler. De pågældende institutter og selskaber skal betale en særlig hensættelsesafgift. Herved inddrages halvdelen af denne rentefordel igen.

Hensættelsesafgiften betales af saldoen på instituttets hensættelseskonto pr. 1. januar i afgiftsåret. Afgiftsåret er det år, hvor afgiften forfalder til betaling. Det følger kalenderåret. Hensættelseskontoen er defineret som det regnskabsmæssige beløb, der pr. 1. januar samlet er nedskrevet på udlån og hensat på garantier m.m. efter de regnskabsretlige regler, som instituttet m.v. skal følge. Afgiftssatsen beregnes en gang årligt på basis af markedsrenten. Afgiften forfalder til betaling den 1. juli i afgiftsåret med sidste rettidige betalingsdag den 15. juli.

### 3. Økonomiske konsekvenser for stat, amter og kommuner

#### *De ændrede regnskabsprincippers økonomiske konsekvenser*

Som omtalt i lovforslagets almindelige bemærkninger skal penge- og realkreditinstitutterne som følge af ændrede regnskabsprincipper ekstraordinært tilbageføre foretagne nedskrivninger på udlån. Den umiddelbare tilbageførelse ved overgangen til de nye regnskabsprincipper primo 2005 skønnes at være ca. 7,3 mia. kr. og det vurderes, at yderligere beløb kan blive tilbageført i løbet af 2005.

Hertil kommer, at de nævnte institutters hensættelser og nedskrivninger i perioden 2001 – 2003 lå på et niveau på ca. 33 mia. kr. med beskedne udsving fra år til år, og udgjorde ca. 33,5 mia. kr. ultimo 2003. Ultimo 2004 var de faldet med 2,5 mia. kr. til ca. 31 mia. kr.

Dette fald kan, set på baggrund af de foregående års stabilitet, indikere at de ændrede regnskabsprincipper kan have haft en adfærdsmæssig betydning allerede i 2004, uanset at de først trådte i kraft primo 2005.

Der er ikke solide holdepunkter for at vurdere det samlede omfang af reduktionen i nedskrivninger som følge af de nye regnskabsprincipper. På baggrund af ovenstående vurderes den samlede reduktion i løbet af 2004 og 2005 at være mellem 8 og 10 mia. kr.

De ændrede regnskabsprincipper skønnes med udgangspunkt i en reduktion på 9 mia. kr. og selskabsskattesatsen på 28 pct. umiddelbart at medføre et merprovenu på ca. 2,5 mia. kr. for det offentlige i form af selskabsskat. Til gengæld reduceres det offentliges indtægter af hensættelsesafgiften umiddelbart med ca. 40 mio. kr. brutto og ca. 30 mio. kr. netto (efter fradrag for afgiften i institutternes skattepligtige indkomst) beregnet med udgangspunkt i det nuværende

renteniveau på ca. 3,5 pct. p.a. Dertil kommer, at de ændrede regnskabsprincipper også i de efterfølgende år skønnes at indebære en årlig provenugevinst for det offentlige.

Under forudsætning af, at den langsigtede reduktion af nedskrivninger forholdsmæssigt svarer til en umiddelbar reduktion i 2004 og 2005 på de nævnte 9 mia. kr., kan den varige virkning for det offentlige af de ændrede regnskabsprincipper skønnes til et merprovenu i størrelsesordenen 85 mio. kr. Skønnet for merprovenuet er beregnet ved en forudsætning om en rente på 5,5 pct. p.a. og en nominal økonomisk vækst på 3,5 pct. p.a.

#### *Lovforslagets økonomiske konsekvenser*

Med det formål at sikre en tilbageførelse af det offentliges merprovenu af de ændrede regnskabsprincipper foreslås hensættelsesafgiften afskaffet med virkning fra og med 2006.

Penge- og realkreditinstitutternes nedskrivninger og hensættelser udgjorde som tidligere nævnt ca. 31 mia. kr. ultimo 2004, men skønnes i løbet af 2005 reduceret med op mod ca. 8 mia. kr. til ca. 23 mia. kr. som følge af de nye regnskabsprincipper. Hertil kommer ca. 2 mia. kr. i nedskrivninger og hensættelser fra andre skattepligtige, der omfattes af de særlige regler med fremrykket fradrag for tab, hvorfor det samlede grundlag for afgiften, der efter gældende regler skal betales i 2006, skønnes til ca. 25 mia. kr.

Den foreslåede afskaffelse af hensættelsesafgiften skønnes ved det nuværende renteniveau på 3,5 pct. p.a. at medføre et provenutab i afgiftsåret 2006 på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. og et merprovenu i indkomståret 2006 på selskabsskatten på 35 mio. kr., og dermed et samlet provenutab på ca. 90 mio. kr. Provenutabet i de nærmest kommende år skønnes i omtrent samme størrelsesorden, når der forudsættes omtrent uændrede renteforhold.

Den varige virkning for det offentlige af afskaffelsen af hensættelsesafgiften fra og med 2006 skønnes til et provenutab på ca. 135 mio. kr., når der anvendes samme forudsætninger som ved beregningen af den varige virkning for det offentlige af de nye regnskabsprincipper.

#### *Lovforslagets og de ændrede regnskabsprincippers samlede økonomiske konsekvenser*

De nye regnskabsprincipper og afskaffelsen af hensættelsesafgiften indebærer samlet set et merprovenu for det offentlige på ca. 2,5 mia. kr. i 2005.

Fra og med 2006 er den samlede virkning et årligt provenutab. Dette provenutab kan ved det aktuelle

lave renteniveau anslås til i størrelsesordenen 30 – 40 mio. kr. i de første år. Ved et højere renteniveau vil provenutabet blive større.

Gennem afskaffelsen af hensættelsesafgiften vil det offentlige merprovenu af de ændrede regnskabsregler således blive tilbageført gradvist over en lang periode.

Den samlede varige virkning for det offentlige af de nye regnskabsprincipper og afskaffelsen af hensættelsesafgiften skønnes meget usikkert til et provenutab i størrelsesordenen 50 mio. kr.

#### *Lovforslagets finansårs- og kommunevirkning*

Lovforslagets finansårsvirkning i 2006 skønnes til et provenutab på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. og et merprovenu på selskabsskatten på ca. 35 mio. kr.

Hensættelsesafgiften går alene til staten. Kommunernes andel af merprovenuet på selskabsskatten er på ca. 5 mio. kr., der afregnes første gang i 2009.

#### **4. Administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner**

Det skønnes, at implementeringen af lovforslaget vil medføre engangsomkostninger for told- og skatteforvaltningen på 75.000 kr.

#### **5. Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet**

Den foreslåede afskaffelse af hensættelsesafgiften skønnes at aflaste institutterne m.fl. med ca. 125 mio. kr. brutto i afgift og ca. 90 mio. kr. netto i 2006, jf. omtalen af forslagens økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Indførelsen af nye regnskabsprincipper skønnes at medføre en ekstraordinær reduktion af hensættelser og nedskrivninger på 8 – 10 mia. kr. og dermed en ekstra selskabsskattebelastning på ca. 2,5 mia. kr.

På kort sigt er der således tale om en meget stor ekstra skattebetaling som følge af de ændrede regnskabsregler, der over en længere årrække kompenseres gennem afskaffelsen af hensættelsesafgiften.

Det vurderes, at indførelsen af de nye regnskabsprincipper og den foreslåede afskaffelse af hensættelsesafgiften vil have positive økonomiske konsekvenser for institutterne m.fl. på meget langt sigt.

#### **6. Administrative konsekvenser for erhvervslivet**

Lovforslaget betyder en administrativ lettelse for penge- og realkreditinstitutterne og de finansieringsselskaber, der har valgt at anvende reglerne om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser. Med afskaffelse af hensættelsesafgiften

bortfalder kravet om, at de pågældende institutter m.v. årligt skal opgøre afgiftsgrundlaget, beregne afgiften og indsende opgørelsen samt indbetale afgiftsbeløbet.

Forslaget har været sendt til Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering med henblik på en vurdering af, om forslaget skal forelægges et af Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler. Styrelsen vurderer ikke, at forslaget indeholder administrative konsekvenser i et omfang, der berettiger, at det bliver forelagt et virksomhedspanel. Forslaget bør derfor ikke forelægges Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspanel.

#### **7. Miljømæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser

#### **8. Administrative konsekvenser for borgerne**

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### **9. Forholdet til EU-retten**

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### **10. Høring**

Lovforslaget har været på høring i Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Dansk Industri, Finansrådet, Finanstilsynet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Frederiksberg Kommune, Københavns Kommune, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, Realkreditrådet, Skattechefforeningen, Skatterevisorforeningen og Told- og Skattestyrelsen.

Advokatrådet, Dansk Industri, Finanstilsynet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, Skatterevisorforeningen og Told- og Skattestyrelsen har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Finansrådet og Realkreditrådet finder det tilfredsstillende, at penge- og realkreditinstitutterne kompenseres for de ændrede regnskabsprincipper via en afskaffelse af hensættelsesafgiften.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd kan ikke støtte lovforslaget. Man er ikke enig i håndhævelsen af skattestoppet og påpeger, at pengeinstitutterne allerede er blev tilgodeset via nedsættelsen af selskabsskattesatsen fra 30 til 28 pct. Det årlige provenutab på netto ca. 90 mio. kr. ved afskaffelse af hensættelsesafgif-

ten kunne efter AE's opfattelse have være anvendt på en bedre måde.

*Kommentar:* Skattestoppet er et vigtigt element i regeringens politik og det er gennemført med succes. For at sikre at der er troværdighed om skattestoppet, er det væsentligt, at det overholdes konsekvent. Derfor skal der ske en neutralisering af merprovenuet som

følge af ændrede regnskabsprincipper. Det er regeringens opfattelse, at en afskaffelse af hensættelsesafgiften er en relevant måde at gennemføre neutraliseringen på.

Lovforslaget har desuden været sendt til høring i Finansministeriet, Justitsministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet.

*Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser*

	Positive konsekvenser	Negative konsekvenser
<b>Økonomiske konsekvenser for stat, amter og kommuner</b>	Forslaget medfører et merprovenu på selskabsskatten på ca. 35 mio. kr. i 2006	Forslaget medfører et provenutab på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. i 2006.
<b>Administrative konsekvenser for stat, amter og kommuner</b>		Implementeringen skønnes at medføre engangsomkostninger på 75.000 kr.
<b>Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet</b>	Forslaget medfører, at penge- og realkreditinstitutterne m.fl. opnår en besparelse på ca. 90 mio. kr. netto i 2006. Forslaget vurderes at have positive økonomiske konsekvenser for institutterne m.fl.	
<b>Administrative konsekvenser for erhvervslivet</b>	Med afskaffelse af hensættelsesafgiften bortfalder kravet om, at penge- og realkreditinstitutterne og de finansieringsselskaber, der har valgt at anvende reglerne om fradrag for de regnskabsmæssige nedskrivninger og hensættelser, årligt skal foretage en opgørelse af afgiftsgrundlaget, en beregning af afgiften og indsendelse heraf samt indbetaling af afgiftsbeløbet.	
<b>Miljømæssige konsekvenser</b>	Ingen	Ingen
<b>Administrative konsekvenser for borgerne</b>	Ingen	Ingen
<b>Forholdet til EU-retten</b>	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

*Bemærkninger til de enkelte bestemmelser*

*Til § 2*

*Til § 1*

Til nr. 1

Det foreslås, at afskaffe den særlige hensættelsesafgift, som betales af penge- og realkreditinstitutter og visse finansieringsselskaber.

Der kan i øvrigt henvises til de almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Endvidere foreslås det, at afskaffelsen af hensættelsesafgiften skal have virkning fra og med afgiftsåret 2006. Det vil sige, at afskaffelsen sker med virkning fra og med den afgift, der skulle have været betalt senest den 15. juli 2006 på grundlag af saldoen på hensættelseskontoen pr. 1. januar 2006. Afskaffelsen betyder endvidere, at der fra og med afgiftsåret 2006 ikke skal beregnes og offentliggøres en afgiftssats.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

## Gældende formulering

## Lovforslaget

## § 1

I lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 887 af 20. september 2005, foretages følgende ændring:

§ 17 E. Penge- og realkreditinstitutter m.v., der er omfattet af reglerne i kursgevinstlovens § 25, stk. 6, og finansieringsselskaber, der efter kursgevinstlovens § 25, stk. 7, har valgt at anvende reglerne i kursgevinstlovens § 25, stk. 6, skal betale en afgift til statskassen af saldoen på instituttets m.v. hensættelseskonto pr. 1. januar i afgiftsåret. Afgiftsåret er det år, hvor afgiften forfalder til betaling.

Stk. 2. Ved hensættelseskontoen forstås det regnskabsmæssige beløb, der pr. 1. januar samlet er nedskrevet på udlån og hensat på garantier m.v. efter de regnskabsretlige regler, som instituttet m.v. skal følge i henhold til reglerne i kursgevinstlovens § 25, stk. 6 og 7.

Stk. 3. Afgiftssatsen fastsættes en gang årligt og beregnes som halvdelen af markedsrenten gange selskabsskattesatsen delt med 100, idet satsen opgøres med to decimaler. Som markedsrente anvendes den beregnede gennemsnitsrente den 1. januar, jf. kursgevinstlovens § 38. Told- og skatteforvaltningen offentliggør årets afgiftsats senest den 15. januar i afgiftsåret.

Stk. 4. Reglerne i opkrævningsloven om opkrævning, rente, gebyrer, kontrol, inddrivelse og straf m.v. finder med de i stk. 5 nævnte undtagelser anvendelse.

1. § 17 E ophæves.

*Gældende formulering*

*Stk. 5.* Instituttets m.v. årsregnskab for regnskabsåret forud for afgiftsåret og instituttets m.v. specifikation af hensættelseskonto for udlån og garantier for regnskabsåret forud for afgiftsåret samt angivelse af afgiftsgrundlaget og afgiftens størrelse skal indsendes til told- og skatteforvaltningen senest den 30. juni i afgiftsåret. Afgiften forfalder til betaling den 1. juli i afgiftsåret med seneste rettidig betalingsdag den 15. i forfaldsmåned.

*Stk. 6.* Told- og skatteforvaltningen skal genoptage en afgiftsberegning, når den afgiftspligtige fremlægger nye oplysninger, som kan medføre en ændret afgiftsberegning.

*Lovforslaget*

Til lovforslag nr. L 77. Skriftlig fremsættelse (16. november 2005)

**Skatteministeren (Kristian Jensen):**

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

*Forslag til lov om ændring af ligningsloven (Afskaffelse af hensættelsesafgiften)*

(Lovforslag nr. L 77).

Formålet med lovforslaget er at kompensere penge- og realkreditinstitutterne m.v. for den højere selskabsskat, som følger af, at regnskabsprincipperne for værdiansættelse af udlån er ændret.

For at sikre en overholdelse af skattestoppet – i overensstemmelse med de retningslinier, som regeringen har fastlagt – skal dette merprovenu neutraliseres. Det foreslås, at dette sker ved en afskaffelse af den særlige hensættelsesafgift.

En tilkendegivelse herom var allerede indeholdt i bemærkningerne i L 64 om ændring af bl.a. lov om finansiel virksomhed (folketingssåret 2004-05, 1. samling). Dette lovforslag (vedtaget som lov nr. 1383 af 20. december 2004) indeholdt en tilpasning af regnskabsbestemmelserne i lov om finansiel virksomhed til nye EU-regler på området – den såkaldte IAS-forordning. Lovforslaget er en udmøntning af denne tilkendegivelse.

De regnskabsmæssige principper for værdiansættelse af udlån er ændret fra en værdiansættelse baseret på et forsigtighedsprincip til en værdiansættelse baseret på et neutralitetsprincip. Æn-

dringen betyder, at penge- og realkreditinstitutterne m.v. ekstraordinært skal tilbageføre foretagne nedskrivninger på udlån.

Penge- og realkreditinstitutterne m.v. skal ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst fratække de regnskabsmæssige nedskrivninger på udlån. Samtidig skal de betale en særlig hensættelsesafgift. Herved inddrages halvdelen af rentefordelen ved det fremrykkede fradragstidspunkt, som er konsekvensen af den særlige fradagsregel.

Den ekstraordinære nedsættelse af niveauet for de regnskabsmæssige nedskrivninger på udlån – som følge af de ændrede regnskabsprincipper – vil medføre et lavere rentefradrag og dermed en højere selskabsskat.

Afskaffelsen af hensættelsesafgiften skønnes med det nuværende renteniveau på 3,5 pct. p.a. at medføre et provenutab i afgiftsåret 2006 på hensættelsesafgiften på ca. 125 mio. kr. og et merprovenu i indkomståret 2006 på selskabsskatten på 35 mio. kr. og dermed et samlet provenutab på ca. 90 mio. kr. Provenutabet i de nærmest kommende år skønnes i omtrent samme størrelsesorden.

Afskaffelsen af hensættelsesafgiften sker med virkning fra og med afgiftsåret 2006.

Idet jeg i øvrigt henviser til bemærkningerne til lovforslaget, skal jeg anbefale forslaget til Folketingets velvillige behandling.