

Ändrade regler om beräkning av avdrag för pensionsförsäkringspremier, m m

Av kammarrättsfiskalen Roland Edling

1 Inledning

I prop. 1977/78:64 lade regeringen fram förslag om ändrade regler om avdrag för pensionsförsäkringspremier i vissa fall. Propositionen byggde i denna del på ett delbetänkande av utredningen om beskattning av tjänstepensioner (Ds B 1977:7). Propositionen behandlade emellertid även vissa frågor som inte hade berörts i betänkandet. Således föreslogs t ex ändringar i de avdragsregler som gällde för arbetsgivare som tillämpar allmän pensionsplan. Regeringsförslaget antogs utan några ändringar av riksdagen den 13 april 1978 (SkU 1977/78:46, rskr 1977/78:223). De nya reglerna finns återgivna i SFS 1978: 187—189.

2 Bakgrund

Beskattningsreglerna för pensionsförsäkringar och för arbetsgivares kostnader för att trygga anställdas pensionering har ändrats vid två tillfällen under senare år (se Skattenytt 1976 s 21 ff och 1977 s 89 ff). Den grundläggande lagstiftningen genomfördes år 1975 och innebar en genomgripande ändring av de regler som dittills hade gällt på detta område (prop. 1975/76:31, SkU 1975/76:20, rskr 1975/76:132, SFS 1975:1347—1354). En genomgående princip i denna lagstiftning var att avdragsrätt för pensionsförsäkringspremier skulle inskränkas till de fall där ett verkligt pensioneringssyfte kunde antas föreligga. De skäl som medförde inskränkningar i avdragsrätten för egna pensionsförsäkringspremier ansågs också böra föranleda begränsningar i arbetsgivares kostnader för anställdas tjänstepensionering (SkU 1975/76:20 s 53). I sistnämnda hänseende utformades begränsningen så att avdragsrätt skulle föreligga för att trygga åtagande enligt s k allmän pensionsplan. Begreppet allmän pensionsplan gavs därvid samma innebörd som enligt 4 § lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m m. Den viktigaste allmänna pensionsplanen var då liksom nu den s k ITP-planen som gäller för tjänstemän inom det privata näringslivet. Vid tillämpningen av skattereglerna kunde därutöver under vissa angivna

förutsättningar andra pensionsåtaganden likställas med allmän pensionsplan.

För att överväga vissa frågor som var olösta i 1975 års lagstiftning samt problem som kunde ha uppstått vid genomförandet av den nya lagstiftningen tillkallades på våren 1976 Utredningen (Fi 1976:02) om beskattning av tjänstepensioner.¹ På grundval av förslag från utredningen genomfördes år 1976 vissa i huvudsak tekniska ändringar i 1975 års lagstiftning (prop. 1976/77:48, SkU 1976/77: 14, rskr 1976/77:102, SFS 1976:1099—1101). 1976 års lagstiftning medförde bl a att begreppet allmän pensionsplan utvidgades vid tillämpning av kommunalskattelagens (1928:370), KL:s bestämmelser. Vidare infördes avdragsrätt för kostnader för smärre avvikelser från allmän pensionsplan. För de fall då arbetstagare inte omfattades av allmän pensionsplan och arbetsgivaren tryggade pensionsåtagandet genom pensionsförsäkring infördes en regel för beräkning av arbetsgivares avdragsrätt som i princip innebar att avdrag medgavs med 30% av den lön som utgivits till arbetstagaren (alternativregeln).

3 Allmän orientering om den nya lagstiftningen

Avdragsrätten för pensionsförsäkringspremier i 1975 års lagstiftning bestämdes med utgångspunkt från den då gällande ITP-planen. En viktig princip var därvid att skilda kategorier av skattskyldiga skulle ha likvärdiga möjligheter att bygga upp en pension med obes kattade medel. Denna likställighet har emellertid rubbats sedan ITP-planen har ändrats så att den numera ger väsentligt högre pensionsförmåner än tidigare. Ett syfte med den nu genomförda lagstiftningen har därför varit att återställa likställigheten mellan olika kategorier av skattskyldiga på detta område. För att nå detta resultat har avdragsrätten utvidgats för egenföretagare och andra som saknar pensionsskydd i anställning samt för arbetsgivare som beräknar avdrag enligt alternativregeln.

Ett annat viktigt syfte med de nya reglerna är att tillförsäkra lagstiftaren möjlighet att i fortsättningen självständigt pröva i vilken mån ytterligare utvidgning av avdragsutrymmet för pensioneringskostnader är motiverad. Detta syfte har uppnåtts genom att vissa begränsningar har införts i huvudregeln om avdragsrätt för tryggnad av pensionsåtagande enligt allmän pensionsplan. Således gäller numera att sådan avdragsrätt föreligger endast om planen i fråga om högsta pensionsgrundande lön och ålderspension inte ger förmåner utöver dem som gällde enligt planen vid 1977 års utgång. Ändras en gammal plan eller fastställs en ny plan efter nämnda tidpunkt innebär de nya reglerna att förmånerna i nyssnämnda hänseenden inte får gå utöver en viss nivå. Innebörden av detta blir att en framtida allmän pensionsplan

¹ Utredningsman regeringsrådet Göran Wahlgren.

inte på samma sätt som tidigare medför automatisk avdragsrätt för kostnader för att trygga pensionsåtaganden enligt planen.

Den nya lagstiftningen innebär även att avdragsrätten för kostnader för att trygga smärre avvikelser från allmän pensionsplan i princip har inskränkts till de fall då utfästelse om avvikelsen har lämnats före utgången av år 1977. Vidare införs en ny lag som medför avdragsrätt för den avgift för kostnadsutjämning som arbetsgivare i vissa fall skall utge enligt den nya ITP-planen.

Lagstiftningen innehåller slutligen också vissa förtydliganden i övergångsbestämmelserna till 1977 års lagstiftning om beskattning av vissa ersättningar vid personskada.

4 Den nya lagstiftningen

4.1 Avdrag för pensionsförsäkringspremier

Som tidigare har nämnts var kostnaderna för planpension före den nu genomförda lagstiftningen inte knutna till någon viss pensionsnivå. Detta medförde att avdragsutrymmet för sådana kostnader automatiskt anpassades till de pensionsnivåer som nya allmänna pensionsplaner medförde. För dem som inte har omfattats av någon allmän pensionsplan har däremot någon sådan automatisk anpassning inte skett. Till sistnämnda kategori hörde dels egenföretagare och andra som saknade rätt till tjänstepension men byggde upp ett pensionsskydd genom egen pensionsförsäkring och dels sådana anställda som inte omfattas av allmän pensionsplan men för vilka arbetsgivaren — med avdragsrätt enligt alternativregeln — svarade för pensioneringskostnaden. Avdragsutrymmet var för dessa kategorier tidigare bestämt med hänsyn till vad det kostade att med normal intjänandetid försäkra sig för en pension som motsvarar högsta pension enligt ett fullt utbyggt ITP-system. Som redan har nämnts hade avdragsrätten bestämts med utgångspunkt från den år 1975 gällande ITP-planen.

År 1976 beslutades en ny ITP-plan som medförde väsentligt högre pensionsnivåer än enligt den tidigare gällande planen. Enligt den nya planen utgår i princip ålderspension, vid full intjänandetid och vid en pensionsålder av 65 år, med 10% av lön upp till 7,5 basbelopp, 65% på lönedelar mellan 7,5 och 20 basbelopp och 32,5% på lönedelar mellan 20 och 30 basbelopp. För löner upp till 7,5 basbelopp är ITP anpassad till beräknade nivåer av ATP och folkpension på så sätt att de tre förmånerna tillsammans i princip skall medföra en pension på minst 65% av lönen. Härtill kommer en särskild kompletteringspension, s k ITPK, som normalt beräknas utgå med 2—4% av pensionsgrundande lön. I den nya lagstiftningen framhålls att den nya ITP-planen gjorde det nödvändigt att justera avdragsreglerna

för dem som inte omfattades av allmän pensionsplan för att likställigheten mellan olika kategorier av skattskyldiga skulle kunna upprätthållas (prop 1977/78:64 s 24).

De nya reglerna innebär att arbetsgivare som inte tillämpar allmän pensionsplan samt egenföretagare och andra som saknar rätt till tjänstepension skall få avdrag med 35% av lön resp. inkomst upp till 20 basbelopp och med 25% av löne- resp inkomstdelar mellan 20 och 30 basbelopp. Liksom tidigare får avdraget beräknas på lön som arbetsgivaren utgivit under beskattningsåret eller närmast föregående beskattningsår resp på inkomst som skall upptagas till beskattning under samma tid (punkt 2e åttonde stycket av anvisningarna till 29 § KL samt 46 § 2 mom femte stycket KL). Liksom tidigare grundar endast A-inkomst avdragsrätt för egenföretagare och likställda. I den nya lagstiftningen har också gjorts en följdändring i 46 § 2 mom sjätte stycket KL. Denna bestämmelse innebär att riksskatteverket (RSV) efter ansökan kan medge skattskyldig som drivit jordbruk, skogsbruk eller rörelse och som har upphört med driften utan att ha skaffat sig ett betryggande pensionskydd att få göra avdrag för kostnad för pensionsförsäkring även från B-inkomst. Avdraget skall beräknas med beaktande av det antal år som den skattskyldige har drivit verksamheten dock högst tio år. De nya reglerna innebär att avdraget för varje år inte får överstiga ett belopp som motsvarar tio basbelopp. Tidigare var avdraget maximerat till sex basbelopp per år. Liksom tidigare gäller alltså att avdraget inte heller får överstiga summan av de belopp som under beskattningsåret har redovisats som nettointäkt av förvärvskällan och sådan inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet som är att hänföra till vinst med anledning av överlåtelse av förvärvskällan.

Enligt tidigare regler kunde avdrag för pensionsförsäkringspremier från A-inkomst alternativt medges intill en fast bottengräns. Avsikten var att härigenom åstadkomma förbättringar för den som hade förhållandevis låg inkomst jämfört med vad som skulle ha gällt enligt huvudregeln (jfr SkU 1975/76:20 s 49). Detta avdrag har nu justerats med hänsyn till inträffad penningvärdeförändring. De nya alternativa reglerna innebär att avdrag för pensionsförsäkring medges med ett belopp motsvarande högst det basbelopp som bestämts för januari månad under beskattningsåret jämte 30% av inkomst av jordbruksfastighet eller rörelse intill en sammanlagd inkomst motsvarande tre gånger nämnda basbelopp (46 § 2 mom femte stycket KL).

4.2 Arbetsgivares avdragsrätt för kostnader för tryggnad av anställdas pensionering

Enligt tidigare regler har arbetsgivare haft rätt att göra avdrag för pensionskostnader med högst vad som behövs för att trygga åtagande enligt

allmän pensionsplan (huvudregeln). Har de anställda inte omfattats av allmän pensionsplan och har pensionsåtagandet tryggats genom pensionsförsäkring har avdragsrätt förelegat enligt den s k alternativregeln. I avsnitt 4.1 har de ändringar som den nya lagstiftningen medfört i alternativregeln berörts. Även huvudregeln har emellertid fått en annan innebörd enligt de nya reglerna. Numera gäller således att avdragsrätt endast föreligger om planen inte i vissa avseenden ger förmåner utöver viss nivå.

I den proposition som ligger till grund för den nya lagstiftningen framhölls att den utvidgning av avdragsutrymmet för pensionsförsäkringspremier som har genomförts för att åstadkomma en anpassning till den nya ITP-planen har inneburit att det maximala avdraget har höjts från ca 70 000 till ca 112000 kr, dvs med mer än 50% (prop. 1977/78:64 s 27). Det påpekades också att pensionsförmånerna och därmed avdragen numera har nått en sådan nivå att det måste anses rimligt att lagstiftaren i fortsättningen får möjlighet att utifrån skattepolitiska synpunkter pröva i vilken mån en ytterligare utvidgning av avdragsutrymmet är önskvärd. Mot denna bakgrund förordades i propositionen att avdragsreglerna för arbetsgivare som tillämpade allmän pensionsplan på något sätt skulle låsas vid nuvarande nivå. Med utgångspunkt från de förmåner som utgår enligt den nya ITP-planen har låsningen åstadkommit på följande sätt. Arbetsgivare får enligt huvudregeln avdrag för kostnader för att trygga åtagande enligt allmän pensionsplan så länge planen i fråga om pensionsgrundande lön och ålderspension inte ger förmåner utöver vad som gällde enligt planen vid utgången av år 1977. Ändras planen efter nämnda tidpunkt får ändringen inte medföra att högsta pensionsgrundande lön överstiger 30 basbelopp eller att livsvarig ålderspension vid full intjänandetid överstiger 15% av pensionsgrundande lön upp till 7,5 basbelopp, 70% av pensionsgrundande lön mellan 7,5 och 20 basbelopp samt 40% av pensionsgrundande lön mellan 20 och 30 basbelopp. Samma begränsning gäller i de fall då en ny allmän pensionsplan fastställs efter utgången av år 1977. De nya reglerna om avdragsrätt enligt huvudregeln har intagits i punkt 2e första och tredje styckena av anvisningarna till 29 § KL. Det förhållandet att planen ger rätt till ålderspension utöver 15% av pensionsgrundande lön upp till 7,5 basbelopp utgör dock inget hinder för avdrag om den överskjutande pensionen är avsedd att utgöra ersättning för ATP. Om begränsningarna skulle medföra att avdragsrätt inte längre föreligger enligt huvudregeln får arbetsgivaren falla tillbaka på alternativregeln. Som tidigare har angivits är denna tillämplig endast om åtagandet har tryggats genom pensionsförsäkring.

4. 3 Avdrag för kostnader för s k smärre avvikelser från allmän pensionsplan

Enligt tidigare regler förelåg avdragsrätt även för kostnader för vissa s k smärre avvikelser från allmän pensionsplan. Med smärre avvikelser avsågs

därvid sådana förmånsbelopp som utgick utöver allmän pensionsplan men inom ramen för högsta pensionsgrundande lön enligt planen under förutsättning att den genomsnittliga kostnaden för förmånsbeloppen inte översteg 8% av kostnaden för pensionsåtagande enligt planen. Avdrag för kostnader för smärre avvikelser medgavs endast om pensionsutfästelserna i denna del hade tryggats genom pensionsförsäkring.

I den nya lagstiftningen har avdragsrätten för kostnader för smärre avvikelser inskränkts. Således föreligger numera avdragsrätt bara i de fall då utfästelse om tilläggsförmånerna har lämnats senast den 31 december 1977 eller då en arbetsgivare, som har lämnat sådan utfästelse före utgången av år 1977, senare lämnar samma utfästelse till arbetstagare som därefter erhåller anställning hos honom. Härutöver har RSV givits möjlighet att — om särskilda skäl föreligger — besluta om avdrag för kostnader avseende smärre avvikelser från allmän pensionsplan även i andra fall. Det har angivits att sådan dispens främst torde kunna bli aktuell i de fall då någon startar en rörelse inom en bransch där konkurrenterna har rätt att göra avdrag för sådana kostnader (punkt 2e sjunde stycket av anvisningarna till 29§ KL).

4. 4 Avdragsrätt vid kostnadsutjämnning enligt allmän pensionsplan

Den nya ITP-planen innebär att arbetsgivares kostnader för utfästelser om ålderspension maximeras enligt särskilda bestämmelser. Den del av kostnaden som ligger över maximinivån täcks i stället genom avgifter från samtliga företag inom kollektivet. Ålderspension kan enligt ITP-planen tryggas genom pensionsförsäkring i Svenska Personal-Pensionskassan (SPP) eller genom avsättning till särskilt konto i balansräkningen i förening med kreditförsäkring (FPG/PRI-systemet). I propositionen har lämnats en redogörelse för det tekniska förfarandet vid sådan avgiftsutjämnning (prop. 1977/78:64 s 31 f). Beträffande de fall där ålderspension har tryggats hos SPP framhålls att avdragsrätt för avgift för kostnadsutjämnning föreligger redan enligt tidigare regler. För de fall där tryggandet sker enligt FPG/PRI-systemet införs däremot särskilda regler om avdragsrätt för ifrågavarande avgifter och om skatteplikt för belopp som i enlighet med planens bestämmelser tillgodoförs arbetsgivare av det organ som administrerar den allmänna pensionsplanen. De nya reglerna, som har tagits in i en särskild lag, har fått en generell utformning även om det anges att de f n endast torde bli aktuella i fråga om ITP-planen.

4. 5 Utbyte av äldre personskadelivräntor

År 1977 genomfördes nya beskattningsregler för vissa ersättningar vid personskada (prop 1976/77:50, SkU 1976/77: 19, rskr 1976/77:110, SFS 1977:41—43). En redogörelse för lagstiftningen har tidigare lämnats i denna tidskrift (Skattenytt 1977 s 213 ff).

1977 års lagstiftning avser ersättning som vid personskada utgår i form av engångsbelopp och/eller livränta. Beträffande livräntor innebär reglerna att en uppdelning sker i en skattefri och en skattepliktig del beroende på om livräntan avser ersättning för förlorad inkomst av skattepliktig natur eller ej. I fråga om livräntor som har fastställts före den 1 januari 1976 skall uppdelningen i skattefri och skattepliktig del ske enligt en särskild schablonregel som innebär att den skattefria delen skall anses motsvara 50% av det under beskattningsåret utbetalade livräntebeloppet till den del det inte överstiger basbeloppet vid årets ingång. Utgår livränta enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller anslutande författningar skall schablonen tillämpas på skador som har inträffat före den 1 juli 1977.

Sker utbyte av äldre livränta mot engångsbelopp skall frågan om hur stor del av engångsbeloppet som skall anses utgöra icke skattepliktig ersättning avgöras med hjälp av en särskild proportioneringsregel. Denna regel innebär att nämnda del skall motsvara förhållandet mellan den skattefria delen av det till året för utbytet hänförliga livräntebeloppet och hela livräntebeloppet, beräknat som om livräntan hade utgått hela året på oförändrade villkor. I den nu genomförda lagstiftningen görs en ändring i ikraftträdandebestämmelserna till 1977 års regler som innebär att proportioneringsregeln skall tillämpas även när en äldre personskadelivränta endast delvis utbytes mot ett engångsbelopp. Proportioneringsregeln kommer således även vid delutbyten att ange hur stor del av engångsbeloppet som blir skattefritt resp skattepliktigt. På den livränta som återstår efter delutbytet är schablonregeln för uppdelning i skattefri och skattepliktig livränta tillämplig på vanligt sätt (prop 1977/78:64 s 33).

5 Ikraftträdande

De nya reglerna om avdragsrätt för pensionsförsäkringspremier och arbetsgivares kostnader för att trygga anställdas pensionering skall tillämpas första gången vid 1979 års taxering. Reglerna om avdragsrätt vid kostnadsutjämning enligt allmän pensionsplan skall tillämpas redan vid 1978 års taxering. De nya reglerna om beskattning av äldre personskadelivräntor vid delutbyte skall tillämpas första gången vid 1977 års taxering. Har skattskyldig till följd av utbyte av personskadelivränta vid 1977 års taxering blivit beskattad för högre belopp än som följer av de nya reglerna har han rätt att anföra besvär över taxeringen i särskild ordning. Sådan extraordinär besvärsmått föreligger intill utgången av år 1978.