

Nr 17

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om rätt till avdrag vid beskattningen för pensionskostnader.

(2:a avd.)

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdag väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I:82 av herr *Stefanson m. fl.* och II:99 av herr *Magnusson* i Borås *m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte antaga följande

Förslag till

lag om ändring av punkt 2. a av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370)

Härigenom förordnas att punkt 2. a av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370) skall erhålla följande ändrade lydelse.

Anvisningar till 29 §.

2. a Skattskyldig må — — — 53 §.

Avdrag må — — — till pensionsförsäkring.

För rätt till avdrag kräves vidare — — — stiftelsens pensionsreserv.

För rätt till avdrag kräves jämväl — — — ovan sagts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1965; dock att äldre bestämmelser alltjämt skola gälla vid 1965 års taxering samt i fråga om eftertaxering för år 1965 eller tidigare år.

2) de likalydande motionerna I:428 av herr *Virgin m. fl.* och II:514 av herr *Heckscher m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte med beaktande av vad i motionerna anförts företaga utredning samt till 1965 års riksdag framlägga förslag om rätt för rörelseidkare att oavsett företagsform under ATP-systemets uppbyggnadsperiod göra skattefri avsättning till konto inom rörelsen för utjämning av pensionskostnaderna.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna II:99 och II:514 (jfr II:247).

Gällande rätt

De år 1955 beslutade ändrade bestämmelserna rörande företagsbeskattningen innefattade bl. a. nya föreskrifter angående vad som skall förstås med pensionsstiftelse och om rätt till avdrag för avsättning av medel till dylik stiftelse. Bestämmelserna var föremål för översyn vid 1961 års höstriktdag i samband med antagande av civilrättslig lagstiftning rörande pensionsstiftelser. Fr. o. m. 1962 års taxering innebär de skatterättsliga bestämmelserna, som gäller vid taxering till både statlig och kommunal inkomstskatt, bl. a. följande.

Enligt punkt 2. a av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen må skattskyldig åtnjuta avdrag vid beräkning av inkomst av rörelse för medel, som avsatts till sådan pensionsstiftelse varom förmåles i punkt 6 av anvisningarna till 53 § samma lag. Motsvarande gäller jämlikt punkt 1 femte stycket av anvisningarna till 22 § vid beräkning av inkomst av jordbruksfastighet enligt bokföringsmässiga grunder. För rätt till avdrag kräves bl. a. att medlen kontant eller i form av aktier eller därmed jämförliga tillgångar till ett värde motsvarande den gjorda avsättningen överlämnats till stiftelsen. Är fråga om aktiebolag, ekonomisk förening m. fl. juridiska personer godtas avsättning i form av skuldebrev. Därvid fordras emellertid numera i regel att skuldebrevet innefattar utfästelse om ränta.

Genom 1961 års lagstiftning har vidare föreskrivits att för rätt till avdrag även skall krävas att den skattskyldige utfäst pension samt att utfästelsen i princip skall vara oantastbar. Sålunda stadgas i fjärde stycket av förenämnda anvisningspunkt till 29 § att pensionsstiftelseavsättning skall tjäna till tryggnad av den skattskyldiges utfästelse om pension. Utfästelse skall vara gjord av den skattskyldige till arbetstagare eller arbetstagares efterlevande. Utfästelse till arbetstagare om pension, som ännu ej börjat utgå, skall innefatta att denne vid avgång ur tjänsten utan samband med inträffat pensionsfall har rätt till den del av pensionen som intjänats vid avgången (s. k. fribrev).

Avdrag för avsättning till pensionsstiftelse må uppgå till högst det belopp, som fordras för att uppbära stiftelsens förmögenhet vid beskattningsårets utgång till vad som motsvarar pensionsreserven, beräknad enligt 10 § lagen med vissa bestämmelser om pensionsstiftelse. Enligt detta lagrum avses med pensionsreserv kapitalvärdet av utgående pensioner samt i fråga om pensioner, som ännu inte börjat utgå, kapitalvärdet av utfästelser om pension till den del pension enligt utfästelserna intjänats vid tillfället för beräkningen. Pensionsreserven kan även påverkas av tilläggsutfästelser om pension enligt det s. k. PRI-systemet eller annat liknande system. Vid 1962 års taxering gäller en schablonregel för beräkning av pensionsreserv på grund av sådana tilläggsutfästelser (prop. 132 och bev. utsk. bet. 55/1961).

Femte stycket av punkt 2. a av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen stadgar, att vid beräkning av det belopp, vartill avdragsgill avsättning till

pensionsstiftelse högst må uppgå, hänsyn i fråga om s. k. familjeföretag icke får tas till pensionsutfästelse avseende någon, som genom eget eller anhörigs innehav av aktier har ett avgörande inflytande i bolaget, eller ock efterlevande till någon varom sålunda är fråga.

S.k. fria pensionsstiftelser skall stå under tillsyn enligt 1929 års lag om tillsyn över stiftelser. För s.k. bundna stiftelser gäller bestämmelserna i 1937 års lag om aktiebolags pensionsstiftelse m. m.

Enligt punkt 6 av anvisningarna till 53 § kommunalskattelagen fordras att följande förutsättningar är uppfyllda för att en pensionsutfästelse i skatterättslig mening skall föreligga. Stiftelsens stadgar skall ha fastställts av tillsynsmyndigheten. De skall innehålla föreskrift att stiftelsens ändamål uteslutande är pensionering på grund av tjänst och att ändamålet skall vara oförändrat så länge stiftelsen består samt att vid dess upplösning eller då det icke längre finns eller kan antagas komma att finnas någon, vars rätt till pension på grund av tjänst skall tillgodoses av stiftelsen, återstående medel antingen skall användas för dylik pensionering eller också anslås till välgörande eller eljest allmännyttigt ändamål.

För stiftelser, vilkas förmögenhet överstiger pensionsreserven, har enligt övergångsbestämmelserna till 1961 års lagstiftning i ämnet införts en bestämmelse om tvångsmässig avtappning av överskottet. Denna s. k. avtappningsregel har trätt i kraft vid 1964 års taxering.

Frågornas tidigare behandling

De i förenämnda motioner framställda yrkandena har tidigare varit föremål för riksdagens prövning, senast år 1963 men på förslag av bevillningsutskottet avvisats. Därvid har — beträffande spörsmålet om medräknande av pension åt huvudaktieägare i familjeföretag vid beräkning av pensionsreserv — från utskottets sida återopats att bestämmelsen härom tillkom år 1955 i samband med att lagstiftningen om rätt till avdrag vid beskattning för avsättning av medel till pensionsstiftelse ändrades i väsentliga delar. Anledningen till dess införande var att det från taxeringsmyndigheternas sida framhållits att pensionsstiftelseavsättningar i betydande omfattning skett endast för att vinna obehöriga skattefördelar samt att detta missbruk av avsättningsmöjligheterna förekommit främst bland familjeföretagen. Det ansågs på grund härav lämpligt att beträffande avdragsrätten för avsättningar till pensionsstiftelse likställa familjeföretagen med enskilda rörelseidkare, vilka saknar möjlighet att göra pensionsstiftelseavsättningar för egen pensionering.

1963 års bevillningsutskott framhöll vidare (bet. nr 26) att pensionsstiftelseutredningen i det betänkande, som låg till grund för 1961 års lagstiftning rörande pensionsstiftelser, främst av tidsskäl inte till behandling upptagit den speciella frågan om pensionsavsättning i fåmansbolag. Det hade emellertid förutsatts att utredningen i sitt fortsatta arbete skulle pröva

huruvida behov alltjämt kunde anses föreligga att bibehålla nu ifrågavarande begränsningsregel eller om avsättning för huvudaktieägarens pensionering kunde göras avdragsgill utan risk för att reglerna missbrukades. Enligt utskottets mening borde utredningens överväganden i denna del avvaktas innan definitiv ställning togs i frågan.

Vad härefter angår frågan om en vidgad rätt till avdrag i rörelse för avsättning till konto för utjämning av pensionskostnad erinrade 1963 års bevillningsutskott om att finansieringen av den allmänna tilläggs pensioneringen uppbyggts på den s. k. fördelningsprincipen, vilket innebär, att företag, som inte utfäst sig att betala pensioner vid sidan av ATP, inte kan anses ha någon pensions skuld utöver de författningsenligt föreskrivna avgifterna för denna pensionering.

1963 års bevillningsutskott framhöll härutöver att den svenska skattelagstiftningen erbjöd företagen stora möjligheter till konsolidering och självfinansiering både genom omfattande avsättningar till investeringsfonder, långtgående nedskrivningar å varulager och icke obetydliga avskrivningar å maskiner och inventarier samt att företagen härjämte enligt ATP-systemet hade möjlighet att i bl. a. investerings syfte återlåna erlagda pensionsavgifter ur allmänna pensionsfonden. Utskottet erinrade också om att 1962 års riksdag bemyndigat Kungl. Maj:t att träffa avtal om inrättande av två nya kreditinstitut, ett för långfristig kreditgivning till mindre och medelstora näringsföretag (Aktiebolaget Företagskredit) och ett för exportkrediter (Aktiebolaget Exportkredit).

Motionerna

Av innehållet i de förevarande motionerna må här återges följande.

I *motionerna I:82* och *II:99* erinras om att begränsningen för familjebolag vad angår avsättning till pensionsstiftelse på sin tid motiverades med de möjligheter till missbruk som ansågs föreligga i dessa företag. Denna motivering är inte godtagbar. Enligt motionärernas mening utgör det förhållandet att förevarande pensionsstiftelser står under allmän tillsyn tillsammans med de bestämmelser i övrigt som gäller för pensionsstiftelser en fullt tillräcklig garanti mot missbruk.

Med hänsyn till den stora betydelse som familjebolagen har för landets näringsliv och för dess ekonomiska utveckling bör de för dessa bolag rådande diskriminerande undantagsbestämmelserna slopas. Det bör vara angeläget för statsmakterna att inte försvära existensen för den typ av företag som familjebolagen representerar. En i familjeföretag verksam aktieägare bör kunna beredas pension på samma sätt som företagets övriga personal.

Motiveringen för yrkandet i de likalydande *motionerna I:428* och *II:514* återfinnes i *motionen II:247*. Häri uttalas att det förhållandet att avgifterna till ATP periodiseras på visst sätt saknar betydelse i fråga om arbetsgivarens

pensionsförpliktelse. Eftersom principen för bokföringslagen är att en rörelseidkare eller ett företag inte får framställa sin ställning såsom starkare än den verkliga är, skulle det vara i överensstämmelse med »god köpman-nasé» att pensionsförpliktelsen registrerades såsom skuld i företagets bok-föring. En bestämmelse i sådan riktning skulle emellertid otvivelaktigt er-bjuda övergångssvårigheter beträffande vinstredovisningen. En rätt att successivt bygga upp en egen fond skulle innebära en lämplig övergångs-form. Arbetsgivare bör inom större såväl som inom mindre företag få rätt att till egen pensionsfond göra avsättningar upp till visst maximibelopp per år. Maximibeloppet bör vara den mot pensionsförpliktelserna svarande genomsnittliga verkliga årskostnaden enligt försäkringsmatematiska beräk-ningar och avsättningen under året kunna uppgå till skillnaden mellan detta maximibelopp och de avgifter arbetsgivaren under året har att inbetala för sina anställda. Härvid bör under visst år icke utnyttjad rätt till avsätt-ning få ackumuleras och tillgodogöras under senare år. Enligt motionärerna bör all avsättning till egen pensionsfond upp till angivet tak vara avdrags-gill. Å andra sidan bör ianspråktagande av pensionsfond för inbetalning till ATP-fond betraktas såsom intäkt av rörelsen.

Utskottet

I förevarande betänkande har utskottet att till behandling upptaga vissa motionsyrkanden rörande avdrag vid beskattningen för pensionskostnader.

Möjligheterna till skattefria avsättningar till pensionsstiftelse har succes-sivt begränsats sedan 1930-talets sista år. Anledningen härtill har varit dels att man velat förhindra att bestämmelserna utnyttjas i syfte att nå icke avsedda skatteförmåner, dels att alltför liberala avsättningsmöjligheter inte ansetts förenliga med en konjunkturstabiliserande ekonomisk politik.

Förutsättningarna för rätten till avdrag för avsättning till pensionsstiftel-se har radikalt ändrats efter tillkomsten av ATP och genom de vid 1961 års höstriksdag antagna civil- och skatterättsliga bestämmelserna på föreva-rande område. Genom 1961 års regler har således möjligheterna att skatte-fritt avsätta medel till pensionsstiftelser ytterligare begränsats. För rätt till avdrag kräves numera bl. a. att utfästelsen om pension gjorts av den skatt-skyldige själv — tidigare godkändes av pensionsstiftelsen lämnad utfästelse — och att utfästelsen skall innefatta rätt till s.k. fribrev vid avgång ur tjänsten före uppnådd pension, d.v.s. fråga skall vara om oantastbar pen-sionsrätt. Dessa bestämmelser medför i princip en minskning av den s.k. avdragsgilla pensionsreserven, varmed förstås det belopp, vartill pensions-stiftelsens förmögenhet högst må uppgå för att avdragsrätt för avsättning till stiftelsen skall föreligga. En annan omständighet som verkar nedsät-tande på den avdragsgilla pensionsreserven är att utfästelser, vari intagits förbehåll att pension må nedsättas med belopp motsvarande vad den an-ställde kan komma att uppbära enligt ATP, vid pensionsreservens beräkning

skall beaktas blott till sitt nettovärde, d.v.s. utfästelsens belopp minskat med vad som kan komma att utgå enligt ATP. Detta har medfört att många pensionsstiftelsers förmögenhet överstiger vad som numera motsvarar pensionsreserven. För att motverka att ett alltför stort överskott kvarliggjer i pensionsstiftelse under obegränsad tid har införts en regel varigenom arbetsgivarna är skyldiga att gottgöra sig för erlagda ATP-avgifter ur stiftelseöverskottet, den s.k. avtappningsregeln. Bestämmelsen, som trätt i kraft vid 1964 års taxering, gäller endast i de fall stiftelseförmögenheten överstiger 120 procent av pensionsreserven.

I motsatt riktning, d.v.s. höjande på pensionsreserven, verkar å andra sidan att arbetsgivaren kan ha åtagit sig att avsätta medel för tilläggs pension utöver ATP, t.ex. enligt det s.k. PRI-systemet som grundar sig på överenskommelse mellan vissa parter på arbetsmarknaden.

Alltsedan den reform av avdragsreglerna rörande pensionsavsättningar, som skedde år 1955, har gällt att vid beräkning av avdragsgill avsättning till pensionsstiftelse i familjeföretag hänsyn inte får tas till pensionsförmån avseende huvuddelägare eller honom närstående. Denna bestämmelse påverkades inte av 1961 års lagstiftning. Alltjämt får således avdrag för pensionsavsättning inte medges i den mån avsättningen gäller pensionering av sådana personer.

I motionerna I:82 och II:99 har uttalats att huvuddelägare och honom närstående bör likställas med övriga anställda i ett företag i vad avser rätt till avdrag för avsättning till pensionsstiftelse. Sådan pensionsutfästelse bör således enligt motionärernas mening få medräknas vid beräkning av avdragsgill pensionsreserv.

Utskottet vill med anledning härav erinra om att berörda begränsningsregel, som tillkom år 1955, avsåg att förhindra särskilt familjeföretagen från att genom avsättningar till pensionsstiftelser vinna obehöriga skattefördelar. Motionsvis framförda yrkanden om slopande av begränsningsregeln har där efter upprepade gånger avvisats av riksdagen, senast år 1963. Vad motionärerna nu anfört bör inte föranleda ändrat ståndpunktstagande. Utskottet vill understryka att frågan om avsättning till pensionsstiftelse för huvuddel ägares pensionering har varit föremål för särskilda överväganden inom pensionsstiftelseutredningen. Resultatet av dessa kommer enligt uppgift att redovisas i det betänkande som utredningen väntas avlämna någon gång under hösten 1964.

Med det anförda avstyrker utskottet lagstiftningsyrkandet i motionerna I:82 och II:99.

Vad härefter angår yrkandet i motionerna I:428 och II:514 om rätt för rörelseidkare att oavsett företagsform under ATP-systemets uppbyggnadsperiod göra skattefri avsättning till konto inom rörelsen för utjämning av pensionskostnader, har också sådana motionsyrkanden tidigare avvisats

av riksdagen. Senast skedde detta år 1963 på förslag av bevillningsutskottet i dess betänkande nr 26. Häri uttalade utskottet bl.a., att finansieringen av den allmänna tilläggspensioneringen uppbyggts på den s.k. fördelningsprincipen och att detta finge anses innebära att företag, som inte utfäst sig att betala pensioner vid sidan av ATP inte kunde anses ha någon pensions-skuld utöver de författningsenligt föreskrivna avgifterna för denna pensionering.

Vad särskilt angår motionärernas uttalande att en rätt till skattefri avsättning till pensionskonto är motiverad med hänsyn till önskvärdheten att i företagen skapa riskvilligt kapital vill utskottet erinra om de möjligheter till konsolidering som nu gällande skattelagstiftning erbjuder bolagen genom liberala regler om fondavsättningar, varulagernedskrivningar och avskrivningar på maskiner och inventarier. Härutöver må erinras om den proposition med förslag till förlängning av den s. k. Annellagen och till särskilt investeringsavdrag som förelagts innevarande riksdag samt om de möjligheter företagen enligt ATP-systemet har att i bl.a. investerings-syfte återlåna erlagda pensionsavgifter ur allmänna pensionsfonden.

Mot bakgrunden härav anser utskottet sig inte kunna biträda utredningsyrkandet i motionerna I:428 och II:514.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I:82 av herr Stefanson m.fl. och II:99 av herr Magnusson i Borås m.fl. om rätt till avdrag vid beskattningen för avsättning inom familjebolag till pension; samt

2) de likalydande motionerna I:428 av herr Virgin m.fl. och II:514 av herr Heckscher m.fl. om rätt till viss skattefri avsättning för utjämning av pensionskostnad,
icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 5 mars 1964

På bevillningsutskottets vägnar:
JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Stefanson, Yngve Nilsson, Oscar Carlsson, Wärnberg, Enarsson, Sundin och Skärman; samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås, Brandt, Gustafson i Göteborg, Engkvist, Andersson i Essvik, fru Holmqvist, herrar Forsberg, Larsson i Umeå, Nilsson i Tvärålund och Björkman.

Reservationer

I) av herrar *Stefanson, Yngve Nilsson, Enarsson, Sundin, Skårman, Magnusson* i Borås, *Gustafson* i Göteborg, *Larsson* i Umeå, *Nilsson* i Tvärålund och *Björkman*, vilka — under åberopande av innehållet i de likalydande motionerna I:82 av herr *Stefanson* m. fl. och II:99 av herr *Magnusson* i Borås m. fl. om rätt till avdrag vid beskattningen för avsättning inom familjebolag till pension åt huvuddelägare — ansett att utskottet bort tillstyrka bifall till motionerna och således under punkten 1) hemställa,

att riksdagen måtte antaga det i motionerna I:82 och II:99 framlagda förslaget till lag om ändring av punkt 2. a av anvisningarna till 29 § kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

II) av herrar *Stefanson, Yngve Nilsson, Enarsson, Skårman, Magnusson* i Borås, *Gustafson* i Göteborg, *Larsson* i Umeå och *Björkman*, vilka — under åberopande av innehållet i de likalydande motionerna I:428 av herr *Virgin* m. fl. och II:514 av herr *Heckscher* m. fl. — ansett att utskottet under punkten 2) bort hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att Kungl. Maj:t måtte med beaktande av vad i motionerna anförts företaga utredning samt för riksdagen framlägga förslag om rätt för rörelseidkare att oavsett företagsform under ATP-systemets uppbyggnadsperiod göra skattefri avsättning till konto inom rörelsen för utjämning av pensionskostnaderna.