

Nr 33.

Ankom till riksdagens kansli den 11 juni 1941 kl. 1 e. m.

Bevillningsutskottets betänkande, i anledning av väckta motioner om vissa åtgärder för vidmakthållande av industriens produktionsförmåga och för främjande av nyinvesteringar för industriella ändamål.

(2:a avd.)

I två likalydande, till bevillningsutskottet hänvisade motioner, nr 94 i första kammaren av herrar *Velander* och *Sylwan* och nr 133 i andra kammaren av herrar *Lundberg* i Hälsingborg och *Olson* i Göteborg, har hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag rörande:

1) rätt för rörelseidkare att vid taxering åtnjuta avdrag för av prisstegring föranledd avsättning till förnyelsefond för maskiner och andra inventarier för stadigvarande bruk;

2) rätt till fri avskrivning vid taxering resp. väsentlig uppmjukning av de s. k. bundna avskrivningsreglerna för driftbyggnader i rörelse och jordbruk för sådana skattskyldiga, som föra fullständiga räkenskaper; samt

3) möjlighet för skattskyldig att erhålla auktoritativa uttalanden av för ändamålet bildat organ rörande rätt till avdrag vid taxering för värdeminskning å i näringsverksamhet använda tillgångar för stadigvarande bruk eventuellt ock i andra vid taxering uppkommande frågor.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för motionärernas yrkanden, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen I: 94.

Vid 1938 års riksdag beslöts i samband med den då genomförda reformen på statsbeskattningens område vissa ändringar i de tidigare gällande bestämmelserna om avdrag för värdeminskning å maskiner, inventarier och liknande tillgångar, vilka användas i rörelse. De nya bestämmelserna i ämnet, vilka återfinnas i 29 § kommunalskattelagen jämte därtill hörande anvisningar, gå i huvudsak ut på följande.

Från bruttointäkten av rörelse får avdrag göras för kostnaderna för reparation och underhåll av till driften hörande maskiner, inventarier och dylikt samt för värdeminskning genom slitning, utrangering eller eljest av rörelseidkaren tillhöriga maskiner och andra inventarier eller, om dylik tillgång är underkastad hastig förbrukning, kostnad för anskaffning av till-

gången. Genom värdeminskingsavdrag fördelas en tillgångs anskaffningsvärde såsom omkostnad på ett antal år i följd med belopp så avpassade, att nämnda värde kan i sin helhet avdragas under den tidrymd tillgången beräknas vara ekonomiskt användbar. Det årliga värdeminskingsavdraget bör normalt bestämmas enligt avskrivningsplan till viss bråkdel av anskaffningsvärdet. Om en tillgång, varom nu är fråga, avyttras eller såsom för rörelsen obrukbar utrangeras, får avdrag ske för vad som i beskattningsavseende återstår oavskrivet av anskaffningsvärdet, i den mån detta belopp överstiger vad som influtit vid avyttring av tillgången. Under vissa närmare angivna villkor får jämkning av värdeminskingsavdragen med hänsyn till rörelsens växlande resultat äga rum.

Är tillgången underkastad hastig förbrukning, vilket vanligen kan anses vara fallet, när den beräknas hava en varaktighetstid av högst tre år, får under anskaffningsåret avdragas hela kostnaden för tillgångens anskaffande.

De nu återgivna bestämmelserna gälla i fråga om alla rörelseidkare. Aktiebolag, ekonomisk förening, ömsesidigt försäkringsbolag eller sparbank kunna under vissa villkor medgivas rätt till avdrag för värdeminskning å maskiner eller andra för stadgivarande bruk avsedda inventarier i enlighet med de i räkenskaperna gjorda avskrivningarna (fri avskrivning).

Frågan, huru bestämmelserna angående avdrag för värdeminskning å byggnader skulle tillämpas, var jämväl föremål för 1938 års riksdags uppmärksamhet i samband med prövningen av då framlagt förslag om ändrade bestämmelser rörande avdrag för värdeminskning å maskiner m. m.

1936 års skattekommitté hade i sitt betänkande (statens off. utredn. 1937: 42) beträffande nyssnämnda fråga bland annat framhållit, att även vid bibehållande av nuvarande avskrivningsregler skäl ofta torde föreligga att medge större värdeminskingsavdrag beträffande byggnader än de dittills tillämpade, därför att utvecklingen på byggnadsområdet ginge i en så hastig takt, att en byggnads livslängd i många fall beräknades bliva väsentligt kortare än den man förut ansett sig böra räkna med. Detta gällde såväl byggnader, avsedda att användas i rörelse, som andra byggnader. Kommittén funne för sin del lämpligt, att beskattningsnämndernas uppmärksamhet fästes härå. Dessutom ansåg kommittén, att om möjligt åtgärder borde vidtagas för en likformig tillämpning hos beskattningsnämnderna.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 32 underströk 1938 års bevillningsutskott nödvändigheten av, att gällande regler ej tillämpades på sådant sätt att med hänsyn till byggnadernas antagliga livslängd rimliga värdeminskingsavdrag förvägrades. Särskilt med syftning på bostadsfastigheter hade i yttranden över skattekommitténs betänkande samt i skrivelser till utskottet hemställts, att frågan om avskrivning å byggnader måtte göras till föremål för ny, särskild utredning. Såvitt utskottet kunde finna åsyftades här främst en utredning angående de skäligen avskrivningssatser, vilka borde av beskattningsmyndigheterna tillämpas. Utskottet vore av den uppfattningen, att lösningen av denna mångskiftande fråga tills vidare väsentligen måste

anförtros åt praxis. Detta hindrade emellertid ej, att vad som kunde göras för att giva taxeringsmyndigheterna nödig ledning vid deras bedömande av hithörande spörsmål också borde göras samt att mera ingående överläggningar i ämnet mellan landskamrerarna syntes böra äga rum, därvid även teknisk och annan sakkunskap borde vara representerad.

I de föreliggande motionerna har bland annat framhållits, att under nuvarande förhållanden framstode det såsom en angelägenhet av största vikt att industriens produktionsförmåga vidmakthölles och nyinvesteringar för industriellt ändamål främjades. Med hänsyn till de risker för minskning av det i företagen investerade kapitalet, som den alltmer ökade skattebelastningen medförde, måste åtgärder i detta syfte i första hand och huvudsakligen avse att åstadkomma en sådan avvägning av den å företagen vilande skattebördan, att företagets bestånd icke äventyrades. Med hänsyn till det statsfinansiella läget hava motionärerna icke ansett sig böra ifrågasätta några reella skattelättnader för näringslivet, ehuru sådana utan tvivel vore önskvärda. Motionärernas förslag åsyfta allenast en uppmjukning av gällande bestämmelser i fråga om avdrag för värdeminskning å maskiner och inventarier samt å driftbyggnader i rörelse och jordbruk ävensom beredande av möjlighet för skattskyldig att erhålla förhandsuttalanden rörande avskrivningar i beskattningshänseende.

Vad angår frågan om avdrag för värdeminskning å maskiner och inventarier föreslå motionärerna, att skattskyldig bör medgivas rätt att för det beskattningsår, varunder avsättning skett till förnyelsefond för i rörelse använda maskiner och andra inventarier, vid taxering njuta avdrag för dylik avsättning, utöver vad för närvarande är fallet, jämväl för den del, som avser att täcka på grund av prisstegring beräknad merkostnad vid nyanskaffning av motsvarande tillgångar. Om i sådan förnyelsefond ingående obeskattade medel användes för icke avsett ändamål, skulle de givetvis upptagas till beskattning. Såsom villkor för medgivande av avdraget borde stadgas, att företagets räkenskaper vore så beskaffade att trygghet förelåge, att dylikt belopp icke undginge beskattning eller att dubbelavdrag uppstode därigenom, att den nyanskaffade tillgången upptoges till för högt värde. Beträffande aktiebolag, som uppfyllde villkoren för åtnjutande av fri avskrivning vid taxering å maskiner och andra inventarier, torde tillräcklig trygghet i berörda hänseende föreligga. Även en enskild näringsidkare, vars räkenskaper vore av angiven beskaffenhet, syntes emellertid böra tillerkännas ifrågavarande avdragsrätt.

Beträffande frågan om avdrag för värdeminskning å driftbyggnader i rörelse och jordbruk borde enligt motionärernas mening såväl sådant avdrag som avsättning till förnyelsefond för dylika byggnader på grund av fördyrade byggnadskostnader principiellt sett i beskattningshänseende behandlas på samma sätt som då fråga vore om i rörelse använda maskiner och andra inventarier för stadigvarande bruk under förutsättning, att vid försäljning inflytande belopp hänfördes till skattepliktig intäkt. Motionärerna ville ej be-

strida, att det vore förenat med avsevärda svårigheter att komma till rätta med denna beskattningsfråga. Om garanti icke erhöles för att vid försäljning återbekomma avskrivningar bleve beskattade, torde en tillfredsställande lösning av denna avskrivningsfråga knappast vara möjlig. Det låge i sakens natur att en sådan garanti endast undantagsvis kunde presteras av det stora flertalet enskilda villaägare och ägare av uthyrningsfastigheter. En rörelseidkare eller jordbrukare, som förde ordentliga och fullständiga räkenskaper, saknade emellertid icke möjlighet därtill. I varje fall måste denna möjlighet föreligga för ett aktiebolag, vars räkenskaper vore av sådan beskaffenhet, att fri avskrivning å maskiner och andra inventarier medgäves. Den långa varaktighetstiden för byggnader hade åberopats såsom skäl för en begränsad avskrivningsrätt å dessa tillgångar. Med varaktighetstid förstodes den tidsrymd, varunder byggnaden vore *ekonomiskt* användbar. Den ekonomiska varaktigheten av byggnader vore avsevärt kortare för rena industribyggnader än för bostadsfastigheter. Utan att i någon mån vilja förringa vikten av tillfredsställande avskrivningsmöjligheter i beskattningshänseende å byggnadsbeståndet i dess helhet ansåge motionärerna, att behovet därav särskilt under nuvarande förhållanden vore mest trängande för det i produktionsprocessen direkt investerade byggnadsbeståndet, således rena industribyggnader och driftbyggnader i jordbruk. Då vidare avskrivningsfrågan just för dessa byggnader, i den mån de innehades av näringsidkare som förde fullständiga och ordentliga räkenskaper, utan större svårighet borde kunna lösas inom ramen för gällande skattesystem, vore det enligt motionärernas mening lämpligt att en utredning i förevarande hänseende till en början begränsades till att avse allenast rena industribyggnader och driftbyggnader i jordbruk. Med en sådan begränsning borde man ej befara att utredningen runne ut i sanden och man vunne åtminstone rättelse av det orimliga förhållandet att anläggningskapital, nedlagt i industribyggnader, vilka så intimt sammanhögde med däri inmonterade maskiner att gränsen mellan byggnaden och maskinen med svårighet kunde fastställas, endast finge avskrivas under decennier, medan det i maskinerna nedlagda anläggningskapitalet i enlighet med befogade affärsrättsliga krav finge avskrivas omedelbart. Motionärerna förutsatte emellertid, att då utredningen beträffande industribyggnader och driftbyggnader i jordbruk blivit slutförd, avskrivningsfrågan för byggnadsbeståndet i övrigt komme att omedelbart upptagas till omprövning.

Slutligen hava motionärerna framhållit, att skattelagstiftningens prohibitiva verkningar å nyinvesteringar på grund av vissa med taxeringsförfarandet sammanhängande omständigheter blivit större än vad den växande skattebördan i och för sig behövt förorsaka. Motionärerna åsyftade därvid, att det med nuvarande taxeringsorganisation icke vore möjligt för en skattskyldig, som planerade nyanläggning eller nyanskaffning för industriellt ändamål, att erhålla bindande förhandsuttalanden rörande avskrivningsrätten i beskattningshänseende å den tilltänkta anläggningen. Särskilt då fråga vore om anläggningar, vilka vore avsedda att uteslutande eller huvudsakligen utnyttjas under rådande kristid, vore det av denna anledning omöjligt att med någon

större grad av säkerhet beräkna de å denna produktion belöpande skatteutgifterna. De påtalade olägenheterna sammanhängde med instansordningen i beskattningsmål, i vilken motionärerna icke åsyftade någon rubbning. Ej heller syntes det vara möjligt att stadga skyldighet för regeringsrätten såsom högsta instans i beskattningsmål att avgiva bindande förhandsuttalanden. Enligt motionärernas mening skulle emellertid mycket vara vunnet, om möjlighet bereddes de skattskyldiga att erhålla ett auktoritativt, ehuru icke juridiskt bindande förhandsuttalande av ett sakkunnigt statligt organ, exempelvis en central nämnd. Om däri inginge representanter för såväl landskamrerarna som skattedomstolarna, syntes det knappast kunna väcka betänkligheter att föreskriva, att nämndens uttalande skulle vara bindande för vederbörande landskamrerare och möjligen även för prövningsnämnden. Vissa svagheter vore visserligen förbundna med en sådan anordning, men dessa syntes icke vara av sådan betydelse, att de borde avhålla från att åtminstone försöksvis och under utomordentliga förhållanden pröva en anordning, som otvivelaktigt skulle vara till synnerligt gagn. Ej heller borde några betänkligheter av principiell natur hindra detta förslags realiserande. Genom tillkomsten av den centrala krigskonjunkturskattenämnden och omsättnings-skattenämnden hade lagstiftningen redan i viss mån slagit in på den ovan anvisade vägen.

I de föreliggande motionerna hava ifrågasatts vissa ändringar i gällande bestämmelser om avdrag för värdeminskning å maskiner och inventarier samt å sådana byggnader, som användas i rörelse och jordbruk. Utskottet delar motionärernas uppfattning, att det är av synnerligen stor betydelse icke minst under nuvarande förhållanden, att näringslivets produktionsförmåga vidmakthålles samt att nyinvesteringar för industriellt ändamål främjas. Under de senare åren hava vid skilda tillfällen genomförts vissa reformer på beskattningsområdet, vilka avsett att bidra till näringslivets konsolidering samt att öka dess motståndskraft vid påfrestningar under dåliga konjunkturer. Bland åtgärder i sådant syfte må erinras om de ändringar, som år 1938 vidtogos i tidigare gällande bestämmelser om avdrag för värdeminskning å maskiner, inventarier och liknande tillgångar, vilka ändringar gingo ut på en uppmjukning av sagda bestämmelser. De sålunda gjorda ändringarna i avskrivningsreglerna äro otvivelaktigt till stort gagn för näringsföretagen och medverka även till att åstadkomma en utjämning av skatteunderlaget mellan olika år, ett förhållande som givetvis också är till nytta för det allmänna. Då utvecklingen på det industriella området går mycket raskt, finner utskottet det vara av vikt, att jämväl skattelagstiftningen anpassas efter de ändrade förhållandena.

Vad angår förslaget, att skattskyldig, som verkställt avsättning till förnyelsefond för i rörelse använda maskiner och andra inventarier, vid inkomsttaxering bör medgivas rätt till avdrag för dylik avsättning jämväl för den del, som avser att täcka på grund av prisstegring beräknad merkostnad vid nyanskaffning av motsvarande tillgångar, finner utskottet en så-

Utskottet.

dan bestämmelse vara ägnad att bidraga till en konsolidering av näringsföretagen samt till en utjämning av skatteunderlaget under en längre tidsperiod. Särskilt i tider med växlande priser kan en sådan föreskrift vara till gagn. Såsom en ovillkorlig förutsättning för rätt till dylikt avdrag måste emellertid fordras, att företagets räkenskaper äro så beskaffade, att trygghet föreligger för att till sådan fond avsatt belopp, som icke användes för avsett ändamål, icke undgår beskattning eller att dubbelavdrag icke kan verkställas.

I likhet med motionärerna anser utskottet det ur principiell synpunkt vara riktigt, att såväl avdrag för värdeminskning å i rörelse och jordbruk använda driftbyggnader som avsättning till förnyelsefond för dylika byggnader på grund av fördyrade byggnadskostnader i beskattningshänseende böra behandlas på samma sätt som då fråga är om i rörelse använda maskiner och andra inventarier för stadigvarande bruk. Att denna fråga hittills icke kunnat bringas till en tillfredsställande lösning sammanhänger med de svårigheter, som visat sig vara förbundna med att skapa erforderliga garantier för, att vid försäljning av byggnader återbekomna avskrivningar bliva beskattade. Med den snabba utveckling på byggnadsområdet, som ägt rum under de senare åren, synes numera en uppmjukning av gällande avskrivningsregler beträffande byggnader i beskattningshänseende vara av behovet påkallad. Då utranering och nyanskaffning av maskiner samt omläggningar av tillverkningsförfaranden verkställas i allt hastigare tempo inom industriföretagen, måste omändringar och nyanläggningar av byggnader verkställas i större omfattning än tidigare. Vid företag, som äro underkastade stark utvidgning, erfordras även ändringar av byggnadsbeståndet långt innan äldre byggnader blivit helt obrukbara. Om jordbrukets driftbyggnader gäller i viss mån detsamma som beträffande motsvarande byggnader i rörelse. Vad angår bostadsbyggnaderna synes utvecklingen även gå i samma riktning. För en tillfredsställande lösning av den nu föreliggande avskrivningsfrågan måste givetvis uppställas det kravet, att betryggande garantier skapas för, att vid försäljning av byggnader återbekomna avskrivningar bliva beskattade samt att, därest avsättning medges till förnyelsefond för att täcka på grund av prisstegring beräknad merkostnad vid en fastighets ombyggnad eller dylikt, medlen, om de icke användas för avsett ändamål, icke undgå beskattning. I fråga om rörelseidkare och sådana jordbrukare, som föra fullständiga och noggranna räkenskaper, torde det vara möjligt att inom ramen för gällande skattesystem anordna reglerna beträffande avskrivningarna för driftbyggnader på sådant sätt, att dessa regler bättre anpassas efter byggnadernas ekonomiska livslängd än som för närvarande är fallet. Beträffande övriga slag av byggnader torde det däremot vara förenat med större svårigheter att åstadkomma en uppmjukning av gällande avskrivningsregler. För en lösning av denna fråga är det oundgängligen nödvändigt, att sådan ändring vidtages i gällande bestämmelser att trygghet skapas för att vid avyttring av sistnämnda byggnader återbekomna avskrivningar bliva beskattade. Huru sistnämnda fråga bör lösas, är utskottet

icke berett att uttala sig om. Utskottet finner emellertid önskvärt att vid den utredning, utskottet i det följande förordar, jämväl denna fråga ägnas uppmärksamhet.

På grund av vad utskottet ovan anfört föreslår utskottet, att de i de föreliggande motionerna väckta förslagen om uppmjukning av gällande bestämmelser i fråga om avdrag för värdeminskning å maskiner, inventarier och liknande tillgångar ävensom å byggnader göras till föremål för närmare utredning. Därvid förutsätter utskottet i likhet med motionärerna att betryggande garantier skapas för att förhindra att vid avyttring av tillgångarna återbekomna förut avskrivna belopp bliva obeskattade ävensom att till förnyelsefond avsätta medel, vilka icke användas för avsett ändamål, undgå beskattning.

Vad slutligen angår motionärernas förslag om tillskapande av ett särskilt organ med befogenhet att avgiva auktoritativa förhandsuttalanden rörande skattskyldigas värdeminskningssavdrag i beskattningshänseende får utskottet anföra följande. I likhet med motionärerna finner utskottet det vara av stort värde för rörelseidkare att vid nyanläggningar eller nyanskaffningar för industriellt ändamål erhålla bindande förhandsuttalanden i fråga om rätten att vid taxeringen verkställa avdrag för värdeminskning å den tilltänkta anläggningen. Utskottet anser emellertid denna fråga böra givas en större utsträckning än som avses i de föreliggande motionerna. Under de senare åren har utskottet haft anledning uppmärksamma, att skatteförfattningarna beträffande frågor av mera allmänt intresse för de skattskyldiga stundom tillämpats på olika sätt inom skilda delar av landet, samt att i följd härav taxeringarna de skattskyldiga emellan icke blivit likformiga. En sådan ordning är givetvis icke tillfredsställande samt förorsakar såväl de skattskyldiga som myndigheterna olägenheter och ökat arbete. Även i sistberörda fall skulle det vara av värde, därest ett auktoritativt organ funnes, som ägde befogenhet att lämna bindande utfästelser angående tillämpningen av skatteförfattningarna.

Utskottet är icke berett att taga bestämd ståndpunkt till sättet för denna frågas lösning. Emellertid vill utskottet framhålla att, därest ett auktoritativt organ som förut nämnts kan tillskapas, utskottet anser detta böra hava större befogenhet än enligt motionärernas förslag. Skall nämligen en dylik anordning bliva av någon större praktisk betydelse, synes nödvändigt, att det särskilda organet erhåller sådan befogenhet, att dess på förhand gjorda uttalanden bliva fullt bindande för alla parter. Huruvida det är möjligt att med bibehållande av den nuvarande instansordningen i beskattningsmål lösa frågan på nu antytt sätt, kan utskottet ej uttala sig om. Skulle det emellertid visa sig att en lösning efter denna riktlinje icke kan ske, anser utskottet det vara av icke ringa värde, om man åtminstone kunde tillskapa ett särskilt organ med befogenhet att lämna taxeringsmyndigheterna vägledning beträffande avskrivningsfrågor och andra skattefrågor av mera allmänt intresse för de skattskyldiga. Utskottet syftar därvid närmast på de landskamrerarmöten, som de senare åren plägat hållas för dryftande av vissa särskilda beskatt-

ningsfrågor. Skola emellertid dessa möten givas en vidgad funktion böra de givetvis erhålla en fastare organisation än nu är fallet. Vid sagda möten borde icke blott rikets landskamrerare och ett lämpligt antal ledamöter från skattedomstolarna vara representerade utan även sakkunniga på näringslivets olika områden och måhända jämväl representanter för beskattningsnämnderna. En dylik institution skulle säkerligen med sina anvisningar kunna verkningsfullt bidra till avlägsnande av de av utskottet i det föregående påtalade olägenheterna beträffande olikformig tillämpning av skatteförfattningarna ävensom måhända kunna fullgöra uppgiften att giva förhandsuttalanden beträffande tillämpningen av gällande avskrivningsregler m. m. Då utskottet finner det angeläget, att den nu berörda frågan tages under närmare omprövning, får utskottet förordna, att en utredning härutinnan snarast möjligt kommer till stånd.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av de likalydande motionerna I: 94 och II: 133, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning om ändring av gällande skatteförfattningar i de delar, som berörts i detta betänkande, och därvid beakta vad i betänkandet anförts samt snarast möjligt för riksdagen framlägga de förslag, var till utredningen kan föranleda.

Stockholm den 10 juni 1941.

På bevillningsutskottets vägnar:

A. J. BÄRG.

Närvarande:

från första kammaren: herrar *Johan Bärq, Elon Andersson, friherre Lagerfelt, Wahlmark, Sjödahl, Ekman, Velander, Frans Ericson, Egnell* och *Sandström*; samt

från andra kammaren: herrar *Lövgren, Hagberg* i Malmö, *Björklund, Olsson* i Gävle, *Persson* i Undersvik, *Lundell, Falk, Kilbom, Jonsson* i Skedsbygd och *Svensson* i Ljungskile.