

Nr 33

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner om vidgad rätt till avsättning till investeringsfonder för konjunkturutjämning, m. m.

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

1) de likalydande motionerna I: 549 av herr *Torsten Andersson m. fl.* och II: 692 av herr *Nilsson i Tvärålund m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om prövning och förslag till riksdagen om sådana ändringar i förordningen om investeringsfonder för konjunkturutjämning, att rätten till avsättningar till sådana fonder utsträcker även till andra företagsformer än aktiebolag och ekonomisk förening»; samt

2) de likalydande motionerna I: 574 av herr *Virgin m. fl.* och II: 684 av herr *Heckscher m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte framlägga förslag senast till 1965 års riksdag om rätt för rörelseidkare resp. jordbrukare att vid inkomst-taxering åtnjuta avdrag för avsättning till självfinansieringsfond i huvudsaklig överensstämmelse med i motionerna uppdragna riktlinjer.

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 I: 549 och II: 684 (II: 247).

Gällande bestämmelser

Genom 1955 års lagstiftning om *investeringsfonder för konjunkturutjämning* har åsyftats att på beskattningsområdet skapa en anordning, som bidrager till utjämning i produktion och sysselsättning. Bestämmelserna innebär, att företagen skattefritt får fondera vinstmedel för framtida investeringsändamål. Man har velat uppmuntra företagen att uppskjuta investeringar vid högkonjunkturer och att i stället förlägga dem till tider, då en ökad investeringsverksamhet från sysselsättningssynpunkt befinner sig önskvärd. Redan före år 1955 fanns liknande bestämmelser. Den första lagstiftningen om investeringsfonder tillkom år 1938 och karakteriserades därvid som en försökslagstiftning. Lagstiftningen utbyggdes efter hand och

1 — Bihang till riksdagens protokoll 1964. 7 saml. Nr 33

gavs år 1947 permanent karaktär. 1947 års förordning upphävdes genom 1955 års lagstiftning; dock äger förordningen fortfarande tillämpning i fråga om sådana investeringsfonder, som bildats jämlikt samma och tidigare förordningar.

I propositionen nr 159 till 1963 års riksdag framlades förslag till vissa ändringar i lagstiftningen om konjunkturinvesteringsfonder i syfte att göra lagstiftningen till ett mera verksamt medel i konjunkturpolitiken. De i propositionen framlagda förslagen godtogs med vissa jämkningar av riksdagen på hemställan av bevillningsutskottet i betänkande nr 44.

Rätt att göra avsättning enligt 1955 års förordning tillkommer endast svenskt aktiebolag, svensk ekonomisk förening och svensk sparbank. Avsättning får ske till investeringsfond för skogsbruk med högst tio procent av den för beskattningsåret redovisade bruttointäkten av skogsbruk och till investeringsfond för rörelse med högst fyrtio procent av årsvinsten före skatt. Avdrag får dock åtnjutas endast under förutsättning att ett belopp motsvarande, för aktiebolag, fyrtiosex procent och, för ekonomisk förening samt sparbank, fyrtio procent av den gjorda avsättningen inbetalats till ett särskilt räntelöst konto i riksbanken. Inbetalningen skall ha verkställts senast den dag, då företaget har att avgiva allmän självdeklaration för det beskattningsår, då avsättning till investeringsfond skett.

Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts förordnande, arbetsmarknadsstyrelsen äger besluta, att investeringsfond under den tid och under de villkor i övrigt, som läget å arbetsmarknaden påkallar, skall eller må tagas i anspråk för sitt ändamål. Beslutet kan vara generellt, d. v. s. avse samtliga företag eller företag av viss beskaffenhet eller också gälla visst eller vissa företag. Om sådant beslut meddelats, äger företaget från riksbanken utfå fyrtio procent eller, om aktiebolag uttager medel, som inbetalats efter den 30 juni 1960, eller ekonomisk förening uttager medel, som inbetalats efter nämnda dag men före den 1 juli 1963, fyrtiosex procent av det belopp av investeringsfonden, som skall eller må tagas i anspråk.

Emellertid äger Kungl. Maj:t efter ansökan från vederbörande företag besluta att investeringsfond får tagas i anspråk för sitt ändamål under längre tid än nyss sagts. Bestämmelser härom är införda i 9 § 3 mom. Förutsättningen för sådant beslut är, att det med hänsyn till läget på arbetsmarknaden och övriga förekommande omständigheter befinnes vara av synnerlig vikt för det allmänna att viss investering igångsättes.

Under samma förutsättning kan Kungl. Maj:t även meddela preliminärt beslut att investeringsfond, som framdeles avsättes, får tagas i anspråk för sitt ändamål. Om sådant preliminärt beslut meddelats, skall arbetsmarknadsstyrelsen meddela slutligt beslut i enlighet med det preliminära beslutet, sedan uppgift inkommit från länsstyrelsen om att avdrag för avsättning till investeringsfond medgivits vid inkomsttaxeringen.

Investeringsfond för skogsbruk får användas för skogsvårdande arbeten

m. m. och investeringsfond för rörelse för underhåll och grundförbättring av byggnad, för avskrivning å maskiner och inventarier samt för vissa kostnader för arbeten i gruva, stenbrott eller annan liknande fyndighet m. m. Fråga skall i princip vara om investeringar som verkställt eller kostnader som uppkommit under det beskattningsår, då fonden tages i anspråk. Då avdrag medgivits vid inkomsttaxeringen för avsättningen till investeringsfond, följer därav att avdrag icke får åtnjutas för avskrivningar m. m., som verkställt med anlåtande av fonden.

Kungl. Maj:t eller arbetsmarknadsstyrelsen äger jämväl meddela tillstånd för företag, som verkställt avsättning till investeringsfond för rörelse, att taga fonden i anspråk för ändamål, som avses med investeringsfond för skogsbruk, eller vice versa ävensom i övrigt för investering i annan förvärvskälla än den, i vilken avsättning skett. Vidare kan Kungl. Maj:t eller arbetsmarknadsstyrelsen — om särskilda skäl föreligger — medgiva att investeringsfond för rörelse får tagas i anspråk för vissa speciella ändamål, såsom för avskrivning av kostnader för vägarbete, anordnande av vatten- och avloppsledning, iordningställande i övrigt av tomtområden för bebyggelse samt liknande arbeten ävensom för iordningställande av markområde för sjöreglering och kraftverksbygge, d. v. s. för kostnader, vilka eljest i regel icke är avdragsgilla vid inkomsttaxeringen eller icke är avdragsgilla i annan form än genom årliga värdeminskingsavdrag. Kungl. Maj:t eller arbetsmarknadsstyrelsen äger vidare medgiva att investeringsfond för rörelse får tagas i anspråk för överföring till lagerinvesteringskonto. Till sådant konto överfört belopp skall återföras till beskattning senast vid taxeringen för det tredje beskattningsåret efter det, under vilket överföringen verkställt. Om särskilda förhållanden föranleder därtill äger dock Kungl. Maj:t medgiva att återföringen sker vid en senare tidpunkt.

För att stimulera till avsättningar föreskrives att sedan fem år förflutit från ingången av det år, varunder inbetalningen hos riksbanken verkställt, företaget äger att efter uppsägning hos riksbanken uttaga högst trettio procent av det ursprungligen inbetalade beloppet, dock minskat med vad som eventuellt tidigare återbetalats. Även denna »fria sektor» av investeringsfonden skall emellertid tagas i anspråk för investeringar bl. a. i byggnader och maskiner. Om så icke sker, skall en mot uttaget svarande del av investeringsfonden återföras till beskattning med tillägg av en tiondel av det återförda beloppet. Kungl. Maj:t äger dock medgiva att sistnämnda tillägg inte skall göras, om synnerliga skäl föreligger därtill.

I syfte att ytterligare stimulera till avsättningar föreskrives, att, om investeringsfond i enlighet med meddelat beslut tagits i anspråk för sitt ändamål, ett extra avdrag (investeringsavdrag) medgives vid inkomsttaxeringen. Investeringsavdraget utgör tio procent av ianspråktagna fondmedel. Sådant avdrag åtnjutes inte, när företaget utan tillstånd utnyttjar den fria sektorn och icke heller i de fall då investeringsfond tages i anspråk

enligt de ovannämnda bestämmelserna i 9 § 3 mom. Om investeringsfond tagits i anspråk för överföring till lagerinvesteringskonto äger företaget jämväl åtnjuta investeringsavdrag, vilket skall motsvara tio procent av det belopp, varmed värdet av lagret ökat under beskattningsåret, dock högst tio procent av det belopp, som överförts till lagerinvesteringskonto.

Om investeringsfond tages i anspråk utan tillstånd och fråga icke är om ianspråktagande av den fria sektorn, återföres fonden till beskattning. Samma gäller om investeringsfond enligt meddelat beslut skall tagas i anspråk för sitt ändamål och så ej sker. Vid återföringen skall till beskattning upptagas även ett belopp motsvarande en tiondel av vad som återförts av investeringsfonden. Kungl. Maj:t äger dock medgiva att sistnämnda tillägg inte skall göras, om synnerliga skäl föreligger därtill. Även i vissa andra i författningen närmare angivna fall skall investeringsfond återföras till beskattning. Har investeringsfond återförts till beskattning, återbetalas de hos riksbanken insatta medlen.

Vid 1963 års riksdag antogs även ett i förenämnda proposition nr 159 framlagt förslag till *förordning om extra avskrivning och särskilt investeringsavdrag vid inkomsttaxeringen*. Enligt nämnda förordning, som har karaktär av en fullmaktslagstiftning, äger Kungl. Maj:t, om läget på arbetsmarknaden det påkallar, besluta att rörelseidkare och jordbrukare, som under viss tid anskaffar maskiner och inventarier med en varaktighetstid av mer än tre år, vid taxeringen får åtnjuta avdrag för extra avskrivning (initialavskrivning) å dessa tillgångar med 30 procent och ett särskilt investeringsavdrag motsvarande 10 procent av anskaffningskostnaden. Extra avdrag för avskrivning får dock endast åtnjutas, om inkomsten av förvärvskällan beräknats enligt bokföringsmässiga grunder.

Frågornas behandling vid 1963 års riksdag

I de inbördes likalydande motionerna I: 368 och II: 439, I: 775 och II: 936 samt I: 776 och II: 937 vid 1963 års riksdag framfördes yrkanden om prövning av och förslag rörande tillämpningen av investeringsfondlagstiftningen även för fysiska personer, antingen genom en utvidgning av gällande bestämmelser härom eller genom rätt till avsättning till investeringskonto enligt regler liknande dem som nu gäller för skogskonto. I motionerna I: 433 och II: 531 yrkades rätt för främst enskilda rörelseidkare och jordbrukare att vid inkomsttaxeringen åtnjuta avdrag för avsättning till självfinansieringsfond.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 44, vari jämväl ovannämnda proposition nr 159 med förslag till vissa ändringar i lagstiftningen om konjunkturinvesteringar behandlades, anförde bevillningsutskottet följande.

Departementschefen har i propositionen ingående diskuterat frågan att öppna möjligheter även för de fysiska personerna att göra avsättningar till investeringsfonder för konjunkturutjämning. De skäl, som han därvid åberopat mot en sådan anordning, finner utskottet övertygande. Med hänsyn till den progressiva beskattningen för fysiska personer låter det sig inte göra att inpassa dem i nu gällande förordning. Särskilda bestämmelser i angivet syfte skulle för de fysiska personernas del leda till en lagstiftning av helt ny karaktär, i synnerhet som den knappast torde kunna åstadkommas utan sterilisering av hela det fonderade beloppet. Såsom departementschefen framhållit måste en sådan lagstiftning förses med komplicerade regler bl. a. om gottgörelse för överinsättning, om tidsbegränsning av fonderna och om efterbeskattning vid återföring till beskattning. Liknande svårigheter skulle uppkomma beträffande självfinansieringsfonder. Med hänsyn till det anförda anser utskottet sig inte kunna tillstyrka motionsyrkandena om inrättande av vare sig investerings- eller självfinansieringsfonder för fysiska personer. I sammanhanget bör, såsom ovan anförts, uppmärksammas att i regel endast de större och i viss utsträckning de medelstora företagen kan hålla sig med en sådan fortlöpande investeringsplanering att investeringarna kan igångsättas med kort varsel, när tillstånd meddelats att ta investeringsfond i anspråk. Dessa företag drives företrädesvis i aktiebolags- eller föreningsform. Enligt utskottets mening bör fondlagstiftningen därför bibehållas enbart för företag med proportionell beskattning. Härvid bör även beaktas de ökade förmåner som de föreslagna generella reglerna kommer att innebära för de progressivt beskattade rörelseidkarna och jordbrukarna.

Motionerna

I *motionerna I: 549* och *II: 692* om vidgad rätt till avsättning till investeringsfonder för konjunkturutjämning anföres bl. a. följande. Avsättningen till investeringsfond är för närvarande begränsad till aktiebolag och ekonomiska föreningar. Dessa har därigenom erhållit en förmånsställning i jämförelse med företag med annan juridisk form. Näringspolitiken bör principiellt utformas så, att alla företag oavsett juridisk form kan konkurrera på lika villkor. Även för rörelseidkare, som är fysiska personer, föreligger behov av att få göra avsättning till investeringsfond. Enligt motionärernas mening bör förordningen om investeringsfonder därför ändras så att det blir möjligt även för företag som drives i annan form än aktiebolag eller ekonomisk förening att göra avsättning till investeringsfond på samma villkor. Den nuvarande lagstiftningen innebär en diskriminering av små och medelstora företag, vilka i regel drives som handelsbolag eller enskild firma.

Motiveringen för utredningsyrkandet i *motionerna I: 574* och *II: 684* om rätt till avdrag för avsättning till självfinansieringsfond återfinnes i motionen *II: 247*. I sistnämnda motion anföres härom i huvudsak följande. Särskilt företag, som drives av fysiska personer under enskild firma, har genom beskattningsreglerna otillräckligt utrymme för självfinansiering. Så-

dana företag har inte samma möjligheter som aktiebolag och ekonomiska föreningar till skattefri fondering. De saknar rätt att vid inkomsttaxeringen åtnjuta avdrag för avsättning till investeringsfond. De har inte heller rätt till avdrag för avsättning till pensionsstiftelse med bibehållande av medlen i rörelsen. Ofta har dylika företag till följd av bristande tillgång på rörelsekapital en blygsam lagerhållning och kan därför inte tillgodogöra sig möjligheterna att genom nedskrivning av lagervärden skapa dolda reserver. Utrustningen med maskiner och inventarier ger också otillräcklig utgångspunkt för självfinansiering genom avskrivning. En lämplig utväg att underlätta självfinansieringen och kapitalbildningen i den här berörda företagarkategorien skulle enligt motionärernas mening vara att införa bestämmelser, som medger avdrag vid inkomsttaxeringen för avsättning till självfinansieringsfond, vilken öppet redovisas i bokföringen. Sådant avdrag skulle förslagsvis årligen kunna ske med upp till 10 procent av årsvinsten och upp till 5 000 kr. per år, varjämte fondens totala storlek kunde maximeras till exempelvis 50 000 kr. En tidsbegränsning av 10 år torde böra föreskrivas för fondavsättnings återförande till beskattning, varvid reglerna för ackumulerad inkomst torde böra tillämpas.

Utskottet

I motionerna I: 549 och II: 692 hemställes om utredning och förslag till sådana ändringar i förordningen om investeringsfonder för konjunkturutjämnning, att även fysiska personer samt handels- och kommanditbolag medges rätt att göra avsättning till dylika fonder. Yrkandet i motionerna I: 574 och II: 684 avser riksdagsskrivelse med begäran att Kungl. Maj:t senast till 1965 års riksdag framlägger förslag om rätt för rörelseidkare och jordbrukare att vid taxeringen erhålla avdrag för avsättning till självfinansieringsfond. Som motivering för sistnämnda yrkande har motionärerna bl. a. anfört, att företag, som drives av fysiska personer, inte har samma möjligheter som aktiebolag och ekonomiska föreningar till skattefria fonderingar.

I anledning härav får utskottet anföra följande. Ett genomgående drag i den svenska företagsbeskattningen är, att man på olika sätt, exempelvis genom liberala avskrivnings- och värderingsregler, sökt främja företagets konsolidering och möjligheter till självfinansiering. 1955 års lagstiftning om investeringsfonder för konjunkturutjämnning syftar i första hand inte härtill utan till att genom vissa lättnader i beskattningen förmå företagen att under högkonjunktur fondera vinstmedel för framtida investeringsändamål, varigenom en utjämnning åstadkommes i produktion och sysselsättning. Lagstiftningen är således främst avsedd som ett medel i konjunktur- och arbetsmarknadspolitiken i syfte att uppnå större stabilitet i samhälls-ekonomin.

Möjligheterna att göra avsättning till investeringsfond för konjunkturutjämning är begränsade till aktiebolag, ekonomiska föreningar och sparbanker. I propositionen nr 159 till 1963 års riksdag, vari förslag framlades till vissa ändringar i lagstiftningen om konjunkturinvesteringssonder, behandlades ingående frågan om en utvidgning av avsättningsrätten till fysiska personer. Departementschefen anförde därvid bl. a., att möjligheten att avsätta till investeringsfond i regel hade föga värde för de mindre företagen och att endast de större företagen kunde hålla sig med en investeringsplanering, som kunde bli av betydelse från sysselsättningssynpunkt. I konjunkturpolitiskt hänseende var därför relativt litet att vinna på att utsträcka avdragsrätten till enskilda rörelseidkare samt handels- och kommanditbolag. Med hänsyn härtill förordades, att investeringsfondslagstiftningen även i fortsättningen skulle uteslutande avse skattesubjekt med proportionell beskattning. Såsom framgår av den tidigare lämnade redogörelsen föreslogs i propositionen därjämte i konjunktur- och lokaliseringpolitiskt syfte vissa generella regler om extra avskrivning och särskilt investeringsavdrag avseende skattskyldiga med både proportionell och progressiv beskattning. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 44, vari bevillningsutskottet med vissa mindre ändringar tillstyrkte Kungl. Maj:ts förslag, delade utskottet departementschefens uppfattning, att investeringsfondslagstiftningen inte borde utvidgas att omfatta även skattskyldiga med progressiv beskattning.

Utskottet kan för sin del helt ansluta sig till den ståndpunkt, som föregående års riksdag intog i frågan. Härutöver vill utskottet framhålla, att en lagstiftning avseende såväl konjunkturutjämningsfonder som självfinansieringsfonder, vilken skall omfatta även enskilda rörelseidkare och jordbrukare samt handels- och kommanditbolag, svårligen kan utformas så, att den blir enkel i den praktiska tillämpningen. Utan en fullständig omarbetning av företags- och jordbruksbeskattningen måste bestämmelserna för att förhindra missbruk under alla förhållanden bli mer restriktiva än i den nuvarande investeringsfondslagstiftningen. Med hänsyn härtill synes fördelarna för de skattskyldiga av sådana regler för närvarande kunna ifrågasättas. De administrativa svårigheter, som en sådan lagstiftning skulle medföra inom ramen för gällande progressiva skattesystem, skulle heller inte stå i rimlig proportion till värdet från det allmännas synpunkt av dylika fondavsättningar. Generella avskrivnings- och avdragsregler utan anknytning till fondavsättningar måste under sådana förhållanden enligt utskottets mening vara att föredraga.

Under hänvisning härtill samt till att den till allmänna skatteberedningen hörande företagsskatteutredningen givetvis har att taga ställning även till de av motionärerna anförda synpunkterna anser utskottet sig inte kunna tillstyrka motionsyrkandena om inrättandet av vare sig konjunkturinvesteringssonder eller självfinansieringsfonder för skattskyldiga med progressiv beskattning. Utskottet avstyrker således bifall till skrivelseyrkandena i motionerna I: 549 och II: 692 samt I: 574 och II: 684.

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

1) de likalydande motionerna I: 549 av herr Torsten Andersson m. fl. och II: 692 av herr Nilsson i Tvärålund m. fl. om vidgad rätt till avsättning till investeringsfonder för konjunkturutjämning, samt

2) de likalydande motionerna I: 574 av herr Virgin m. fl. och II: 684 av herr Heckscher m. fl. om rätt till avdrag vid beskattningen för avsättning till självfinansieringsfond, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 april 1964

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Einar Eriksson, fröken Ranmark, herrar Oscar Carlsson, Wärnberg, Lundström, Gösta Jacobsson, Billman*, Enarsson* och Sundin; samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås, Brandt, Allard*, Kärrlander, Engkvist*, Asp*, Christenson i Malmö*, Nilsson i Tvärålund, Enskog och Björkman*.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservationer

I) av herrar *Lundström, Gösta Jacobsson, Billman, Enarsson, Sundin, Magnusson* i Borås, *Christenson* i Malmö, *Nilsson* i Tvärålund, *Enskog* och *Björkman*, vilka under återopande av innehållet i motionerna I: 549 och II: 692 ansett, att utskottet under punkten 1) bort hemställa,

1) att riksdagen i anledning av de likalydande motionerna I: 549 av herr Torsten Andersson m. fl. och II: 692 av herr Nilsson i Tvärålund m. fl. måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om prövning och förslag till riksdagen rörande sådana ändringar i förordningen om investeringsfonder för konjunkturutjämning, att rätten till avsättningar till sådana fonder utsträckes till andra företagsformer än aktiebolag och ekonomiska föreningar.

II) av herrar *Gösta Jacobsson, Enarsson, Sundin, Magnusson* i Borås, *Nilsson* i Tvärålund och *Björkman*, vilka ansett att utskottet under punkten 2) bort hemställa,

2) att riksdagen med bifall till de likalydande motionerna I: 574 av herr *Virgin m. fl.* och II: 684 av herr *Heckscher m. fl.* måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte framlägga förslag senast till 1965 års riksdag om rätt för rörelseidkare resp. jordbrukare att vid inkomsttaxering åtnjuta avdrag för avsättning till självfinansieringsfond i huvudsaklig överensstämmelse med i motionerna uppdragna riktlinjer.

III) av herrar *Lundström, Billman, Christenson* i Malmö och *Enskog* beträffande punkten 2) i utskottets hemställan.