

Nr 52

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av motioner angående rätten till avdrag vid beskattningen för forskningskostnad.

Bevillningsutskottet upptar till behandling i ett sammanhang följande motioner

1) de likalydande motionerna I: 377 (jfr I: 393) av herr *Holmberg m. fl.* och II: 466 av herr *Bohman m. fl.*, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att motionerna, i vad de avser frågan om beskattning av företagens forskningskostnader och om avsättningar av medel till forskningsfonder, överlämnas till företagsskatteutredningen för beaktande;

2) de likalydande motionerna I: 859 av herr *Dahlén m. fl.* och II: 1116 (jfr II: 1115) av herr *Wedén m. fl.*, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär översyn av reglerna om avdrag för kostnader för forskning och utvecklingsarbete samt utredning och förslag till regler om skattefri avsättning till forskningsfonder.

I enlighet med utskottets hemställan i memorial nr 35 har riksdagen vid vårsessionen beslutat uppskjuta behandlingen av ifrågakvarande motioner till innevarande års höstsession.

Gällande rätt m. m.

Enligt 20 § kommunalskattelagen skall vid beräkningen av inkomsten från särskild förvärvskälla avräknas alla omkostnader under beskattningsåret för intäkternas förvärvande och bibehållande. Avdrag får däremot icke ske för den skattskyldiges levnadskostnader och därtill hänförliga utgifter.

Något uttryckligt stadgande om rätt till avdrag för försöks- och forskningskostnader finns inte i gällande skatteförfattningar. Frågan om avdrag skall medges vid inkomsttaxeringen för dylika bidrag blir därför att bedöma enligt kommunalskattelagens allmänna regler om vad som är att hänföra till driftkostnad. I enlighet härmed medges i praxis avdrag för bidrag till vetenskaplig forskning under förutsättning att bidraget kan anses som en omkostnad för intäkternas förvärvande och bibehållande. Hittills har praxis varit tämligen restriktiv, och i huvudsak har avdrag medgivits endast om den vetenskapliga forskningen haft karaktär av s. k. målforskning eller eljest haft en mera direkt eller påtaglig betydelse för *Bihang till riksdagens protokoll 1968. 7 saml. Nr 52*

bidragsgivarens intäktsförvärv. En förutsättning för avdragsrätten synes vara, att mottagaren driver verksamhet av sådan art, att kostnaderna för verksamheten skulle varit avdragsgilla för bidragsgivaren, därest denne själv utövat verksamheten. Mottagarens verksamhet får således inte vara av alltför allmän natur. Sålunda har pappersfabrik ansetts berättigad till avdrag för bidrag till Svenska pappersbruksföreningens forskningsinstitut (RÅ 1947 not. 1166), ett boktryckeri- och förlagsbolag för bidrag till Grafiska forskningslaboratoriet (RÅ 1947 not. 245), ett företag med behov av ryska korrespondenter för bidrag till Ryska institutet vid handelshögskolan att användas för utbildning av dylika korrespondenter (RÅ 1947 not. 1595), ett försäkringsbolag för bidrag till Stockholms högskolas försäkringsmatematiska institut (RÅ 1949 not. 1157), ett väveribolag för bidrag till Chalmers tekniska högskola för ett laboratorium för teknisk forskning m. m. (RÅ 1946 ref. 8) och en revisionsbyrå för bidrag till forskningsstiftelsen Oskar Silléns fond (RÅ 1959 not. 297).

Genom beslut av årets riksdag har den 1 juli i år inrättats ett centralt organ i syfte att samordna och effektivisera det statliga stöd som f. n. i olika former utgår till teknisk forskning. Detta organ, benämnt styrelsen för teknisk utveckling, har övertagit de uppgifter som f. n. handhas av statens tekniska forskningsråd, Malmfonden, institutet för nyttiggörande av forskningsresultat (INFOR), styrelsen för exploatering av forskningsresultat (EFOR) och Svenska uppfinnarkontoret.

För budgetåret 1968/69 har den nya styrelsen för stöd till tekniska forskningsprojekt erhållit ett anslag av 31 milj. kr. För stöd till teknisk kollektiv forskning m. m. har styrelsen för samma budgetår tilldelats ett anslag av 18 milj. kr. Härutöver får styrelsen förfoga över Malmfondens och INFOR:s medel, väsentligen för stöd till industriellt utvecklingsarbete.

Vid sidan av finansieringsverksamheten skall styrelsen bedriva viss serviceverksamhet, bl. a. i fråga om rådgivning åt uppfinnare och forskare samt förmedling av forskningsresultat. I fråga om internationellt tekniskt samarbete, teknisk information och dokumentation samt vissa forskningsstationer skall styrelsen ha en planerande och samordnande funktion.

Årets riksdagsbeslut innebär vidare bildandet av ett statligt utvecklingsbolag med uppgift att främja framtagandet av innovationer, särskilt sådana som tillgodoser angelägna samhällsbehov, och att skapa bättre förutsättningar för utveckling och exploatering av nya produkter, särskilt inom den statliga sektorn.

Frågans tidigare behandling

Ett yrkande av i huvudsak samma innehåll som det i motionerna I: 377 och II: 491 framförda tillstyrktes av bevillningsutskottet förra året (BeU 1967: 24). Utskottet framhöll därvid bl. a. att den moderna tekniska forsk-

nings- och uppfinnarverksamheten var upplagd efter helt andra riktlinjer än tidigare. Forskningen inriktades från början på att nå ett bestämt mål och hade ofta en stor bredd. Härigenom tvingades företagen stödja vetenskaplig forskning som inte hade direkt samband med deras aktuella verksamhet men som kunde bli till gagn för denna i framtiden. I flertalet moderna industriländer gynnades denna utveckling av liberalt utformade regler i fråga om avdrag för gåvor och bidrag till vetenskaplig forskning. De svenska företagen saknade däremot möjlighet att med avdrag vid beskattningen stödja allmän forskningsverksamhet och hade därigenom allt svårare att hålla jämna steg med den internationella forskningen. Detta i sin tur minskade deras möjligheter att konkurrera på den utländska marknaden. Utskottet erinrade också om att riksdagen redan 1959 på förslag av bevillningsutskottet (BeU 1959: 59) begärt utredning av frågan om rätt till avdrag för bidrag till forskningsverksamhet utan att någon särskild sådan utredning ännu kommit till stånd.

Riksdagen ogillade dock motionsyrkandet och följde därvid en vid betänkandet fogad reservation av herr John Ericsson m. fl. Reservanterna underströk i likhet med utskottsmajoriteten den tekniska forskningens stora betydelse för den ekonomiska utvecklingen och önskvärldheten av att företagarna erhöill en vidgad rätt till avdrag för forskningskostnader. Eftersom frågan om avdrag för sådana kostnader var en företagskattefråga och därför borde prövas i samband med översynen av företagsbeskattningen i dess helhet och då det — med hänsyn till att riksdagen redan 1959 begärt utredning av frågan om rätt till avdrag för forskningsbidrag — måste antas att företagskatteutredningen skulle komma att ta ställning till denna fråga, ansåg reservanterna det inte motiverat att överlämna motionerna till utredningen.

Motionerna

Motiveringen för yrkandet i motionerna I: 377 och II: 466 återfinns i motionen I: 393. Motionärerna framhåller, att utvecklingen på arbetsmarknaden inger oro. Det enskilda näringslivets investeringar minskade under år 1967 med 1,4 procent, och denna utveckling beräknas enligt årets finansplan komma att fortsätta under 1968. Den allt långsammare tillväxttakten i vårt lands ekonomi anser motionärerna utgöra ett allvarligt problem. Möjligheterna att genomföra angelägna reformer beror framför allt på den ekonomiska framstegstakten. De aktuella internationella betalningsbalansbekymren kan medföra att några av våra viktigaste handelspartners fortsätter den nuvarande åtstramnings- och restriktionspolitiken med negativa återverkningar för oss. Konjunkturbilden är för närvarande mycket oenhetlig. En uppgång synes vara på väg i Västtyskland och Norge, men på andra viktiga marknader kan man inte skönja någon omedelbar förbättring. Hu-

vudorsaken till den sjunkande lönsamheten i Sverige är den ogynnsamma inhemska kostnadsutvecklingen. Inflationen har urholkat vår konkurrensförmåga och detta kan ha till följd att Sverige, när den internationella konjunkturen förbättras, kanske inte har möjlighet påräkna att fullt ut få del av uppgången.

För att komma till rätta med dessa problem framlägger motionärerna olika förslag till åtgärder inom den ekonomiska politikens och näringspolitikens område, vilka enligt deras mening är ägnade att på sikt förbättra näringslivets arbetsvillkor. Bl. a. föreslår motionärerna en skyndsam utredning om lindring i beskattningen av företagens forskningskostnader och om skattefria avsättningar till forskningsfonder inom företagen. Som specialmotivering härför framhåller motionärerna att en förhållandevis snabb strukturrationalisering i dag är ett normalt inslag i näringslivets utveckling. Det svenska näringslivet är inte felaktigt inriktat men de höga produktionskostnaderna har medfört svårigheter, som man inte kan övervinna genom att med statliga direktiv ändra på vårt näringslivs struktur. I stället måste man enligt motionärernas mening satsa på produktutveckling och forskning.

Motiveringen för yrkandet i motionerna I: 859 och II: 1116 återfinns i motionen II: 1115. I denna motion, som väckts med anledning av den av vårriksdagen antagna propositionen 1968:68 angående ökat statligt stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete, framhåller motionärerna bl. a. att statsmakterna har ett självklart ansvar för att understödja och stimulera såväl offentlig som privat forskning därför att den tekniska utvecklingen har en avgörande betydelse för den ekonomiska framstegstakten.

Staten har intresse av att nya teknologier utvecklas på områden som svarar mot offentliga behov. Lagstiftning mot olika slags miljöföreningar, trafikfarliga anordningar på bilar etc. kan i många fall inte komma till stånd därför att de tekniska möjligheterna att uppfylla en sådan lagstiftnings krav inte skapats. Staten måste se till att lagstiftningen går hand i hand med en teknisk utveckling. Också på andra områden exempelvis inom sjukvård och undervisningsväsende måste statsmakterna känna en viss del av ansvaret för att en innovationsverksamhet kommer till stånd. Detta innebär dock inte att staten själv skall eller bör utföra allt forsknings- och utvecklingsarbete på områden där det offentliga är konsument. Den i varje enskilt fall bäst lämpade forsknings- och utvecklingsorganisationen bör givetvis anlitas, oavsett om den är privat eller statlig.

U-länderna behöver vetenskaplig och teknisk hjälp i stigande omfattning. På mer än kanske något annat område måste den rika världen tillgodose detta behov. Här föreligger ett gigantiskt teknologiskt problem: modern teknik måste snabbt kunna omsättas för tjänst i socialt efterblivna och kapitalfattiga länder. Vad som erfordras är en transferering av den väster-

ländska tekniken — men också innovationer, särskilt kanske på livsmedelsteknikens område. Även här har statsmakterna ansvaret att initiera och beställa forskning och utveckling.

Motionärerna understryker betydelsen av generösa skatteregler när det gäller att skapa ett innovationsvänligt klimat. Beskattningen bör enligt deras mening utformas så att avdrag alltid får göras för kostnader för forskning och utveckling som sker inom det område där företaget har sin verksamhet. Speciella skattereformer som motionärerna anser böra övervägas är införande av rätt till avdrag med t. ex. 110 % av kostnaderna för sådant forsknings- och utvecklingsarbete och en rätt till skattefri avsättning till forskningsfonder, utformad på samma sätt som gäller i fråga om investeringsfonderna.

Utskottet

I gällande skatteförfattningar saknas uttryckligt stadgande om rätt till avdrag för forskningskostnader. Bidrag till teknisk-vetenskaplig forskning brukar dock i praxis bedömas som avdragsgill omkostnad om forskningen har en mera direkt eller påtaglig betydelse för bidragsgivarens intäktsförvärv.

Motionerna syftar till en lindring i beskattningen av företagens forskningskostnader och till införande av rätt till avdrag för avsättning till forskningsfonder.

Allmän enighet torde råda om den tekniska forskningens stora betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Den allt snabbare tekniska utvecklingen understryker behovet av att avsevärda resurser skapas för teknisk forskning. Särskilt för en industri som likt den svenska måste inriktas på specialiserade produkter av hög kvalitet är tekniskt utvecklingsarbete av den största betydelse. Detta arbete bedrivs i Sverige till övervägande del i enskilda företag. Dessa ansvarar alltså i första hand för att tillräckliga resurser anslås för teknisk utveckling. Företagens vilja att satsa på teknisk forskning påverkas givetvis i mycket hög grad av de bestämmelser som reglerar frågan om forskningskostnaders behandling i skattehänseende. Det måste enligt utskottets mening därför anses vara en brist att den svenska skattelagstiftningen saknar uttryckliga sådana bestämmelser.

År 1959 väcktes en motion av innebörd att bidrag till vetenskaplig verksamhet skulle betraktas som avdragsgill omkostnad i förvärvskälla, om verksamheten inte uppenbarligen saknade betydelse för förvärvande och bibehållande av den skattskyldiges intäkter. Vid remissbehandling av denna motion rådde enighet om önskvärdheten av en utökad rätt till avdrag för forskningskostnader. Utskottet begärde därför en utredning av frågan om rätten till avdrag för sådana kostnader. Efter 1959 har utskottet vid flera tillfällen med anledning av senare väckta motioner i samma ämne hänvisat till denna begäran. Utskottet finner det anmärkningsvärt att trots detta något förslag

till bestämmelser om avdrag för forskningskostnader ännu inte förelagts riksdagen. De åtgärder i syfte att samordna och effektivisera det statliga stödet till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete som på förslag i prop. 1968: 68 beslutats av årets riksdag kan komma att bli av betydelse för den tekniska utvecklingen också inom näringslivet. Enligt utskottets mening borde förslag om den skattemässiga behandlingen av forskningskostnader lämpligen ha lagts fram i nämnda proposition. I stället skjuter departementschefen den viktiga frågan om avdrag för forskningskostnader på framtiden under hänvisning till en utredning, vars uppdrag inte kan väntas vara slutfört ännu på flera år. Utskottet vill erinra om att departementschefen i fråga om innovationsverksamheten i svenska företag understrukit väsentligheten av att företagen både satsar på utvecklingsprojekt inom det egna företaget och effektivt utnyttjar externa källor till teknisk förnyelse. En förutsättning för att företagen skall kunna göra det är enligt utskottets mening att de får vidgade möjligheter till avdrag för forskningskostnader och för avsättning till forskningsfonder.

Utskottet vill med det anförda tillstyrka att en utredning omedelbart kommer till stånd.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen — med bifall till motionerna I: 859 och II: 1116 och med anledning av motionerna I: 377 och II: 466 — i skrivelse till Kungl. Maj:t begär översyn av reglerna om avdrag för kostnader för forskning och utvecklingsarbete samt utredning och förslag till regler om skattefri avsättning till forskningsfonder.

Stockholm den 23 oktober 1968

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Einar Eriksson (s), fröken Ranmark* (s), herrar Stefanson* (fp), Wörnberg* (s), Gösta Jacobsson (h), Enarsson (h), Tistad (fp) och Fälldin (cp); samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås* (h), Engkvist (s), Vigelsbo (cp), Andersson i Essvik (s), fru Nettelbrandt* (fp), herrar Forsberg (s), Enskog (fp), Carlsson i Västerås (s), Carlstein (s) och Franzén i Träkumla (cp).

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *John Ericsson* (s), *Einar Eriksson* (s), fröken *Ranmark* (s), herrar *Wärnberg* (s), *Engkvist* (s), *Andersson* i *Essvik* (s), *Forsberg* (s), *Carlsson* i *Västerås* (s) och *Carlstein* (s), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som mitt på s. 5 börjar med »Allmän enighet» och tre rader längre ned slutar med »teknisk forskning» bort ha följande lydelse:

»Allmän enighet torde råda om den tekniska forskningens stora betydelse för den ekonomiska utvecklingen. De åtgärder för att samordna och effektivisera det statliga stödet till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete som beslutats av årets riksdag torde otvivelaktigt komma att innebära ett betydande stöd till den tekniska utvecklingen inom näringslivet. Den allt snabbare tekniska utvecklingen understryker emellertid behovet av att ytterligare ökade resurser för teknisk forskning skapas.»

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 5 rad 1 nedifrån med »Utskottet finner» och slutar på s. 6 med »till stånd» bort ha följande lydelse:

»Frågan om rätten till avdrag för forskningskostnader är i hög grad en företagsbeskattningsfråga och bör lämpligen behandlas i samband med översynen av företagsbeskattningen i dess helhet. Av uttalande i prop. 1968: 68 (s. 26) framgår att frågor om forskningsutgifternas behandling i skattehänseende inte berörts i nämnda proposition därför att sådana frågor behandlas av företagsskatteutredningen. På grund av det anförda saknas enligt utskottets mening anledning att biträda skrivelseyrkandena i motionerna.»

dels ock att utskottet bort hemställa

att riksdagen avslår

1) motionerna I: 377 och II: 466

2) motionerna I: 859 och II: 1116.