

Nr 14

Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner om rätt till avdrag vid beskattningen för forskningskostnader.

(2:a avd.)

Bevillningsutskottet behandlar i detta betänkande följande motioner.

1) de likalydande motionerna I: 214 av herr *Stefanson m. fl.* och II: 226 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.*, i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär

a) att direktiv utfärdas av innebörd att frågan om vidgad avdragsrätt för forskningskostnader och frågan om rätt till skattefri avsättning till forskningsfonder ägnas särskild uppmärksamhet vid den översyn av denna fråga som nu pågår genom särskild utredningsman,

b) att utredningen slutför sitt uppdrag i sådan tid att proposition med förslag till generösare regler för avdrag vid beskattningen för forskningskostnader kan föreläggas 1970 års vårriksdag;

2) de likalydande motionerna I: 332 av herr *Virgin m. fl.* och II: 440 (jfr II: 442) av herr *Holmberg m. fl.*, i vilka hemställts, att Kungl. Maj:t förelägger 1970 års riksdag förslag om skattefri avsättning till forskningsfonder.

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 inte 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. *Bihang till riksdagens protokoll 1969, 7 saml. Nr 14*

målforskning eller eljest haft en mera direkt eller påtaglig betydelse för 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). Däremot har Svenska Sockerfabriks Aktiebolaget inte ansetts berättigat att åtnjuta avdrag för ett bidrag om 100 000 kr. till »Stiftelsen för forskning vid Lunds universitets ekonomiska fakultet», enär »det icke av de av bolaget angivna villkoren för bolagets ifrågavarande bidrag kunde anses tillförlitligen framgå, att bidraget skulle bli av beskaffenhet att utgöra driftkostnad i bolagets rörelse». (RN ser. 1 nr 2/1962 p. 8).

Genom beslut av förra årets riksdag har fr. o. m. den 1 juli 1968 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 tidigare handhåfts av statens tekniska forskningsråd, Malmfonden, institutet för nyttiggörande av forskningsresultat (INFOR), styrelsen för exploatering av forskningsresultat (EFOR) och Svenska uppfinnarkontoret.

För budgetåret 1969/70 har den nya styrelsen för stöd till tekniska forskningsprojekt erhållit ett anslag av 70 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.

1968 års 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.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 20 november 1968 har chefen för finansdepartementet tillkallat en sakkunnig med uppdrag att överse frågan om avdrag vid beskattningen för forskningsverksamhet. Särskilda direktiv för utredningen har inte meddelats.

Frågans tidigare behandling

Bevillningsutskottet tillstyrkte förra året i betänkande nr 52 motionsyrkanden om rätt till avdrag för forskningskostnader och för avsättning av medel till forskningsfonder. Utskottet framhöll därvid bl. a. att den allt snabbare tekniska utvecklingen underströk behovet av att avsevärda resurser skapades för teknisk forskning. Särskilt för en industri som likt den svenska inriktades på specialiserade produkter av hög kvalitet var tekniskt utvecklingsarbete av den största betydelse. Detta arbete bedrevs i Sverige till övervägande del i enskilda företag, som alltså i första hand ansvarade för att tillräckliga resurser anslogs för teknisk utveckling. Företagens vilja att satsa på teknisk forskning påverkades givetvis i hög grad av de bestämmelser som reglerade frågan om forskningskostnaders behandling i skattehänseende. Det måste enligt utskottets mening därför anses vara en brist att den svenska skattelagstiftningen saknade uttryckliga sådana bestämmelser. Utskottet hänvisade också till att utskottet redan 1959 begärt en utredning om avdrag för forskningskostnader men att trots detta något förslag om bestämmelser till sådant avdrag ännu inte förelagts riksdagen.

Riksdagen avskog emellertid motionsyrkandena och följde därvid en vid betänkandet fogad reservation av herr John Ericsson m. fl. Enligt reservanternas mening borde frågan om rätten till avdrag för forskningskostnader lämpligen behandlas i samband med översynen av företagsbeskattningen i dess helhet.

Motionerna

I: 214 och II: 226

Det är uppenbart att den tekniska utvecklingen inte helt låter sig förutses. Det är omöjligt för statsmakterna att i förväg säkert avgöra vilka sektorer som bör stödjas. Olika forskningsgrenars utsikter i vårt land beror ju i så stor utsträckning på de människor som kan komma att verka inom respektive områden, deras begåvning, idéer och arbetsmöjligheter.

Den nödvungna prioriteringen av vissa forskningsområden kräver som komplement att vi i vårt land skapar ett generellt gynnsamt forskningsklimat, så att man inte riskerar att eljest livskraftiga innovationer förkvävs därför att de kommer fram i företag eller forskningsinstitutioner, vilkas verksamhet av någon anledning inte prioriteras av samhället.

Beskattningen är tillsammans med utbildningen det bästa generellt ver-

kande instrumentet för att skapa ett gynnsamt forskningsklimat. Det är därför anmärkningsvärt att de svenska reglerna för avdrag vid beskattningen för gåvor och bidrag till vetenskaplig forskning är mera restriktiva än de flesta andra industriländers.

Riksdagen begärde år 1959 utredning av frågan om rätt till avdrag för bidrag till forskningsverksamhet, och bevillningsutskottet har i betänkanden, som godkänts av riksdagen, påmint om behovet av en sådan utredning. Någon utredning har emellertid aldrig kommit till stånd. Företagsskatteutredningen, som enligt uppgift skulle pröva denna fråga, avslutade sitt arbete år 1968 utan att ha framlagt förslag i detta ärende.

Frågan om forskningskostnaders behandling i skattehänseende inrymmer principiella ställningstaganden och är så viktig att särskilda direktiv för den numera tillkallade utredningsmannen bör utfärdas. Dessa direktiv bör innehålla uppdrag för utredningsmannen att särskilt inrikta sig på att konstruera ett system som medger vidgad avdragsrätt för forskningskostnader.

Det bör också vara möjligt att uppställa en tidsplan för ärendets vidare behandling.

I: 332 och II: 440 (jfr II: 442)

Det åvilar det allmänna att satsa på utbildning, forskning och tekniskt utvecklingsarbete som ett led i en allmän välbefindsskapande politik.

Forskarna och forskningens villkor och förutsättningar är beroende av de finansiella resurser som står till företagens förfogande. Även med en ökad statlig satsning och en mer aktiv forskningspolitik kommer ändå den på lång sikt för vårt lands välbefind mest avgörande forskningsverksamheten att bedrivas i och i nära kontakt med enskilda företag. Enighet råder om att ett fruktbart innovationsklimat förutsätter god lönsamhet och högt företagssparande. Först då detta är för handen kan företagen satsa sina kunskaper, erfarenheter och finansiella resurser på uppenbart riskfyllt innovationsarbete. Skuldsatta och oräntabla företag kan inte ta de nödvändiga riskerna. För en effektiv industriell forskning, baserad på risktagande och ett betydande mått av osäkerhet i fråga om forskningens avkastning på lång sikt, krävs alltså riskvilligt kapital i företagen. Den typ av långsiktiga investeringar det här är fråga om kan näppeligen finansieras som krediter. Detta utgör ett betydelsefullt motiv för samhälleliga stimulansåtgärder, direkt inriktade på att stärka företagens lönsamhet och självfinansieringsförmåga.

Hänsyn bör också tagas till det nuvarande skattesystemets konsekvens. I vissa hänseenden är de svenska företagen sämre ställda än sina utländska konkurrenter. Reformen syftande till att skapa lika konkurrensbetingelser är angelägna. Genom vidgade fonderingsmöjligheter borde reserver kunna avsättas i företag för kommande forskningsinsatser.

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.

Motionärerna i motionerna I: 214 och II: 226 yrkar att den särskilde utredningsman, som f. n. överser frågan om avdrag för forskningsverksamhet, i särskilda direktiv erhåller i uppdrag att ägna spörsmålet om en vidgad rätt till avdrag för forskningskostnader och om rätt till skattefri avsättning till forskningsfonder särskild uppmärksamhet. Motionärerna hemställer också att utredningen skall slutföras i sådan tid, att proposition i ämnet kan föreläggas 1970 års vårriksdag. I motionerna I: 332 och II: 440 yrkar motionärerna att samma riksdag föreläggs förslag om rätt till skattefri avsättning till forskningsfonder.

Inom utskottet råder inte några delade meningar om den tekniska forskningens stora betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Det är också utskottets enhälliga uppfattning att den allt snabbare tekniska utvecklingen kommer att skärpa kraven på ökade resurser för teknisk forskning.

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen har numera chefen för finansdepartementet tillkallat en sakkunnig med uppdrag att överse frågan om avdrag vid beskattningen för forskningsverksamhet. Denne sakkunnige har inte erhållit några särskilda direktiv. Med hänsyn till att riksdagen redan år 1959 begärde en utredning av frågan om en vidgad rätt till avdrag för forskningskostnader och därefter upprepade gånger understrukt vikten av att en sådan utvidgning kommer till stånd kan det enligt utskottets mening förutsättas att den sakkunnige — utan att särskilda direktiv utfärdas — kommer att pröva olika möjligheter att lindra beskattningen av företagens forskningskostnader.

Av årets riksdagsberättelse framgår att den sakkunnige beräknas slutföra sitt arbete redan under 1969. Det är således inte uteslutet att proposition i ämnet kan föreläggas riksdagen nästa år.

Med det anförda anser utskottet sig böra avstyrka bifall till motionerna.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår

- 1) motionerna I: 214 och II: 226 samt
- 2) motionerna I: 332 och II: 440.

Stockholm den 6 mars 1969

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande

från första kammaren: herrar John Ericsson (s), Lundström (fp), Yngve Nilsson (m), Tage Johansson (s), Gösta Jacobsson (m), Tistad (fp), Wirmark (s), Paul Jansson (s), Mattsson (cp) och Arne Pettersson (s); samt

från andra kammaren: herrar Magnusson i Borås (m), Brandt (s), fru Nettelbrandt (fp), herrar Kristenson (s), Carlstein (s), Hammarsten (s), Josefsson i Halmstad (s), fru Berglund (s), herrar Börjesson i Falköping (cp) och Josefson i Arrie (cp).

Reservation

av herrar *Lundström* (fp), *Yngve Nilsson* (m), *Gösta Jacobsson* (m), *Tistad* (fp), *Mattsson* (cp), *Magnusson* i Borås (m), fru *Nettelbrandt* (fp), *Börjesson* i Falköping (cp) och *Josefson* i Arrie (cp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med »Som framgår» och slutar med »till motionerna» bort ha följande lydelse.

I proposition 1968: 68 angående ökat statligt stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete uttalades bl. a. att det med en allt snabbare teknisk utveckling internationellt sett var nödvändigt understryka behovet av ytterligare ökade resurser för teknisk innovationsverksamhet. Särskilt för en industri som likt den svenska måste inriktas på starkt specialiserade produkter av hög kvalitet var tekniskt utvecklingsarbete — och särskilt sådant som syftade till att introducera nya kvalificerade produkter — av vital betydelse. Jämsides med ökade resursinsatser måste alla möjligheter som syftade till effektivare användning av tillgängliga resurser utnyttjas. Den tekniska utvecklingsverksamheten i Sverige bedrevs till övervägande del i enskilda företag. Huvudansvaret för att tillräckligt stora resurser avdelades för teknisk utveckling vilade därför på företagsledningarna. Detsamma gällde effektiviteten i innovationsverksamheten. Företagens vilja att satsa på riskfyllda utvecklingsprojekt samt deras framsynthet och förmåga att organisera innovationsverksamheten var av avgörande betydelse. Mot bakgrund av bl. a. det svenska näringslivets struktur med många små och medelstora företag var det väsentligt att företagen, förutom att satsa på utvecklingsprojekt inom det egna företaget, också effektivt utnyttjade externa källor till teknisk förnyelse. I propositionen underströks också angelägenheten av att grundforskningen gavs ett starkt och vittförgrenat stöd.

I gällande skatteförfattningar saknas uttryckligt stadgande om rätt till avdrag för försöks- och forskningskostnader. Frågan om avdrag skall medges för dylika kostnader har hittills därför måst bedömas enligt kommunal-skattelagens allmänna regler om vad som är att hänföra till driftkostnad. Denna bedömning har i praxis varit restriktiv. I huvudsak har avdrag med-

givits endast om forskningen haft en mera direkt eller påtaglig betydelse för vederbörande intäktsförvärv.

Enligt utskottets mening är det anmärkningsvärt att en utredning som har att pröva en fråga av så vital betydelse för såväl företagen som samhället som frågan om avdrag för forskningsverksamhet inte erhållit särskilda direktiv för utredningsuppdraget. Med hänsyn inte minst till att bestämmelser om avdragsrätt för närvarande saknas och till praxis' återhållsamhet i mål rörande avdrag för forskningskostnader borde enligt utskottets uppfattning den sakkunnige ha erhållit detaljerade anvisningar rörande ändamålet med uppdraget och sättet för dess bedrivande.

Med det anförda anser utskottet sig böra biträda yrkandet om att den sakkunnige som har att pröva frågan om avdrag för forskningsverksamhet erhåller särskilda direktiv av innebörd *dels* att han vid sin översyn bör ägna frågan om vidgad avdragsrätt för forskningskostnader och om skattefri avsättning till forskningsfonder särskild uppmärksamhet, *dels* att utredningsuppdraget bör slutföras i sådan tid att proposition i ämnet kan föreläggas 1970 års vårriksdag.

dels att utskottet under punkterna 1 och 2 bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 214 och II: 226 och med anledning av motionerna I: 332 och II: 440 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär, att den sakkunnige som för närvarande har att överse frågan om avdrag för forskningsverksamhet erhåller direktiv av innebörd *dels* att han vid denna översyn bör ägna frågan om vidgad avdragsrätt för forskningskostnader och om skattefri avsättning till forskningskostnader särskild uppmärksamhet, *dels* att han bör slutföra utredningsuppdraget i sådan tid att proposition i ämnet kan föreläggas 1970 års vårriksdag.