

Regeringens proposition

1981/82:70

om ändrade regler för särskilt forskningsavdrag;

beslutad den 24 september 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ROLF WIRTÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

Skattskyldiga har sedan år 1973 rätt till ett särskilt forskningsavdrag enligt lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt. Lagen, som är tidsbegränsad, är tillämplig på skattskyldiga som bedriver industriell tillverkning och som under åren 1973–1981 har kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete. Det särskilda forskningsavdraget utgörs av ett basavdrag och ett ökningsavdrag. Basavdraget beräknas på ett underlag som består av dels lönekostnader för anställda vars arbete till övervägande del avser forsknings- och utvecklingsarbete, dels kostnader för förvärv av forsknings- och utvecklingsresultat. I syfte att få en neutral behandling av interna och externa kostnader räknas lönerna om med faktorn $5/3$. Underlaget avser förhållandena under ett kalenderår. Basavdraget utgör 10 % av underlaget. Ökningsavdraget utgör 20 % av den ökning av underlaget för basavdrag som skett mellan två kalenderår.

I propositionen föreslås att rätten till särskilt forskningsavdrag permanentas. Dessutom föreslås vissa ändringar i regelsystemet. Regeln om att endast kostnader för personal som till övervägande del har utfört forsknings- och utvecklingsarbete skall beaktas mildras på det sättet att kravet på arbetsinsats begränsas till minst en fjärdedel i forsknings- och utvecklingsverksamhet. En annan ändring är att lönefaktorn räknas upp med 2,5 i stället för med $5/3$. Enligt förslaget skall stimulansen även i fortsättningen utgå i form av ett basavdrag och ett ökningsavdrag. Ökningsavdraget föreslås dock höjt till 30 %. Med hänsyn till de statsfinansiella kostnaderna sätts i gengäld basavdraget ned något, nämligen till 5 % av underlaget. Vidare skall den nuvarande anknytningen av underlaget för beräkningen av stimulansen till kalenderår ersättas av en anknytning till företagets räkenskapsår.

De nya reglerna föreslås bli tillämpliga första gången vid 1983 års taxering.

**Förslag till
Lag om ändring i lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag
vid taxering till statlig inkomstskatt**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt¹

dels att 6 § skall upphöra att gälla,

dels att 1–5 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Till följd härav kommer lagen att ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna lag äger tillämpning på skattskyldig, som driver industriell tillverkning och som under åren 1973–1981 har kostnader för forsknings- och utvecklingsarbete.

Vid beräkning av inkomst av rörelse enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt har skattskyldiga, som driver industriell tillverkning och som under beskattningsåret haft utgifter för teknisk och naturvetenskaplig forskning rätt till särskilt forskningsavdrag enligt bestämmelserna i denna lag. Med forskning jämställs sådant tekniskt och naturvetenskapligt utvecklingsarbete som kan antas leda till nya eller väsentligt förbättrade produkter, produktionsprocesser eller produktionssystem.

I fråga om handelsbolag beräknas det särskilda forskningsavdraget för bolaget.

2 §

Skattskyldig, som avses i 1 §, får vid taxering till statlig inkomstskatt åmjuta särskilt avdrag vid inkomstberäkningen för den förvärvskälla i vilken rörelsen ingår för kostnader avseende tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete, som har eller kan antagas få betydelse för rörelsen genom att leda till nya eller väsentligt förbättrade

Det särskilda forskningsavdraget består av ett basavdrag och ett ökningsavdrag.

Basavdraget utgör 5 procent av basunderlaget och ökningsavdraget 30 procent av ökningsunderlaget. I 3 § anges hur basunderlag och ökningsunderlag skall beräknas.

Basavdrag och ökningsavdrag medges endast om underlaget för

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1980:955.

² Senaste lydelse 1980:955.

Nuvarande lydelse

produkter, produktionsprocesser eller produktionssystem (särskilt forskningsavdrag).

Frågan om särskilt forskningsavdrag prövas vid den taxering som sker närmast efter det kalenderår under vilken kostnad, som avses i första stycket, nedlagts.

Föreslagen lydelse

respektive avdrag uppgår till minst 20 000 kronor.

3 §

Det särskilda forskningsavdraget består av ett basavdrag och ett ökningsavdrag.

Basavdraget utgör tio och ökningsavdraget tjugo procent av underlaget beräknat enligt 4 § första stycket respektive 4 § ändra stycket.

Basavdrag och ökningsavdrag får åtnjutas endast om underlaget för respektive avdrag uppgår till minst 5 000 kronor. Ökningsavdrag får vidare åtnjutas endast om basavdrag kunnat åtnjutas under närmast föregående år.

Basunderlaget beräknas till två och en halv gånger lönekostnaderna enligt andra stycket ökat med vad den skattskyldige för beskattningsåret har lämnat i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete och med kostnader för förvärv av resultat av sådant arbete. Summan minskas med vad den skattskyldige för beskattningsåret har erhållit i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete och med intäkter på grund av avyttring eller upplåtelse av resultat av sådant arbete. Ett statsbidrag skall dock inte beaktas om den skattskyldige – med hänsyn till resultatet av det arbete som bidraget har utgått för eller annan liknande omständighet – kan bli skyldig att betala tillbaka bidraget eller på annat sätt utge vederlag för dettu.

Beräkningen av lönekostnaderna enligt första stycket skall grundas på vad den skattskyldige för beskattningsåret har erlagt i kontant lön till anställda som under minst en fjärdedel av sin arbetstid har utfört forsknings- och utvecklingsarbete. I lönekostnaderna får räknas in endast vad som hänför sig till forsknings- och utvecklingsarbete.

Bidrag och kostnader för forsknings- och utvecklingsarbete i utlan-

Nuvarande lydelse

Underlaget för basavdraget beräknas till fem tredjedelar av den skattskyldiges kostnader under kalenderåret för lön i pengar eller naturförmåner i form av kost eller bostad, som avser hos den skattskyldige anställd personal, vars arbete utgöres av forsknings- eller utvecklingsarbete, som avses i 2 §. Den beräknade kostnaden för anställd får omfatta endast vad som hänför sig till forsknings- eller utvecklingsarbete och får ej uppgå till högre belopp än det på vilket allmän arbetsgivaravgift enligt lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift beräknats för motsvarande tid. Endast kostnad för sådan anställd som till övervägande del utfört forsknings- eller utvecklingsarbete får inräknas i underlaget. Underlaget ökas med vad den skattskyldige under kalenderåret utgivit i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete och de kostnader han haft för förvärv av forsknings- och

Föreslagen lydelse

det, som sammanlagt överstiger 500 000 kronor, får inräknas i basunderlaget endast om riksskatteverket medger det. Riksskatteverkets beslut i sådan fråga får överklagas hos regeringen genom besvär.

Ökningsunderlaget beräknas till ökningen för beskattningsåret av den skattskyldiges basunderlag i förhållande till motsvarande underlag under närmast föregående beskattningsår. Omfattar beskattningsåret kortare eller längre tid än tolv månader skall basunderlaget jämkas med hänsyn till detta.

4 §

Ingår skattskyldiga i en grupp näringsidkare mellan vilka intressegemenskap råder (moder- och dotterföretag eller företag under i huvudsak gemensam ledning), skall basavdrag och ökningsavdrag beräknas för och fördelas mellan berörda företag på grundval av samtliga i 3 § angivna kostnader, bidrag och intäkter som företagen har haft. Detta gäller dock endast i fråga om verksamhet i förvärvskällor som har sådant inbördes samband att de skulle ha ansetts utgöra en förvärvskälla om de hade bedrivits av ett enda företag.

Nuvarande lydelse

utvecklingsresultat och minskas med vad han under kalenderåret erhållit i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete och vad som influtit genom avyttring av sådana resultat. Bidrag och kostnader avseende forsknings- och utvecklingsarbete i utlandet, som sammanlagt överstiger 250 000 kronor, får inräknas i underlaget endast om Kungl. Maj:t medger det.

Underlaget för ökningsavdraget beräknas till ökningen för kalenderåret av den skattskyldiges underlag för basavdrag enligt första stycket i förhållande till motsvarande underlag under närmast föregående kalenderår.

Föreslagen lydelse

5 §

Särskilt forskningsavdrag åtnjutes endast om den skattskyldige yrkar det i allmän självdeklaration och företer tillfredsställande utredning för bedömning av frågan om rätt till avdraget.

Särskilt forskningsavdrag medges endast om den skattskyldige framställer ett yrkande om detta hos taxeringsnämnden eller, efter besvär, hos länsrätten eller, om besvären skall prövas av den mellankommunala skatterätten, hos denna. Yrkandet skall göras på en särskild blankett.

6 §

I fråga om handels- eller kommanditbolag beräknas särskilt forskningsavdrag för bolaget.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982 och tillämpas första gången vid 1983 års taxering. I samband därmed iaktas följande.

1. Vid beräkning av forskningsavdrag vid 1983 års taxering skall bortses från belopp som – med stöd av lagen i dess lydelse intill den 1 januari 1982 – har eller kunde ha beaktats vid beräkning av forskningsavdrag vid 1982 års taxering.

2. Vid beräkning av forskningsavdrag vid 1983 års taxering skall hänsyn tas till belopp som – vid tillämpning av lagen i dess lydelse fr. o. m. den 1 januari 1982 – skulle ha varit att hänföra till år 1981 men som inte har kunnat beaktas vid beräkning av sådant avdrag vid 1982 års taxering.

3. Vid 1983 års taxering skall ökningsunderlaget beräknas på grundval av beskattningsårets basunderlag och det basunderlag som har legat till grund för basavdraget vid 1982 års taxering. Vid denna beräkning skall dock de lönekostnader som ingår i basunderlaget vid 1982 års taxering räknas upp med 2.5 i stället för med 5/3.

4. Vad som sägs i punkterna 1–3 gäller vid 1984 års taxering om den skattskyldige på grund av förlängning av räkenskapsåret inte skall taxeras för rörelsen år 1983.

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-09-24

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Petri, Eliasson, Gustafsson, Tillander, Molin

Föredragande: statsrådet Wirtén

Proposition om ändrade regler för särskilt forskningsavdrag

I Inledning

Enligt lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt kan skattskyldiga, som bedriver industriell tillverkning och som haft kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt forsknings- och utvecklingsarbete, få ett särskilt forskningsavdrag. Forskningskatteskommittén (B 1978:05)¹ har gjort en översyn av det särskilda forskningsavdraget. I betänkandet (Ds B 1980:1) Stimulans av forskning och utveckling har kommittén lämnat förslag till åtgärder för att främja forsknings- och utvecklingsarbete. Kommitténs betänkande har remissbehandlats.

En sammanfattning av kommitténs betänkande är intaget som bil. 8 till prop. 1980/81:130 om industripolitikens inriktning, m. m. Som bil. 9 till nämnda proposition har fogats en sammanställning av remissyttrandena såvitt avser dels allmänna synpunkter på frågan om statligt stöd till forskning och utveckling inom industrin, dels stödets beräkning, dels ordningen för beslut och tillgodoförande av stödet. Jag får i dessa delar hänvisa till ifrågasvarande proposition.

Till protokollet i detta ärende bör som *bil. 1* fogas kommitténs lagförslag samt som *bil. 2* en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena till den del de inte intagits i prop. 1980/81:130.

Som jag tidigare i dag uttalat (prop. 1981/82:30) bör reglerna om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt ändras i vissa hänseenden. Jag återkommer nu till denna fråga.

¹ Särskild utredningsman teknologie doktorn Curt Mileikowsky.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Skattskyldigas utgifter för forskning och utveckling, FoU, beaktas f. n. på olika sätt vid inkomstbeskattningen. Vid den statliga och kommunala taxeringen medges sålunda omkostnadsavdrag för FoU-kostnader. Vid den statliga taxeringen kan skattskyldiga därutöver få ett extra avdrag. Belopp som avsatts till allmän investeringsfond och allmän investeringsreserv får vidare tas i anspråk för bl. a. tekniskt och naturvetenskapligt FoU-arbete.

Vad först beträffar omkostnadsavdraget utformades år 1970 nya regler som medförde att kostnader för FoU blev avdragsgilla i vidare omfattning än som hade gällt dessförinnan (prop. 1970:135, BeU 1970:59, rskr 1970:363, SFS 1970:651). Den grundläggande principen i 1970 års lagstiftning är att avdrag får göras för sådana FoU-kostnader som har eller kan antas få betydelse för den skattskyldiges rörelse. Avdrag medges även för kostnad som lagts ned för att erhålla information om sådan forskning och sådant utvecklingsarbete. För att undvika tvister om avdragsrätten för vissa bidrag till FoU-verksamhet fick regeringen även möjlighet att medge att bidrag till vissa forskningsinstitut skulle vara avdragsgilla utan att prövning av sambandet mellan forskningen och den skattskyldiges verksamhet behövde ske i det enskilda fallet. Med stöd av bemyndigandet har regeringen utfärdat förordningen (1975:127) om avdrag vid inkomsttaxeringen för bidrag till viss forskning eller visst utvecklingsarbete (senaste lydelse 1981:115). Förordningen, som är tidsbegränsad och gäller t. o. m. 1986 års taxering, innebär att bidrag för FoU-arbete som lämnas till bl. a. svenska universitet och högskolor samt vissa uppräknade forskningsinstitutioner skall anses som avdragsgill driftkostnad i skattskyldigs rörelse, jordbruk eller skogsbruk.

År 1973 infördes det extra avdraget i form av ett särskilt forskningsavdrag vid taxeringen till statlig inkomstskatt (prop. 1973:126, SkU 1973:43, rskr 1973:255, SFS 1973:421). Lagstiftningens syfte var att genom en generell skattestimulans mer långsiktigt stödja den svenska industrins förmåga till utveckling och förnyelse. Bestämmelserna är tidsbegränsade och gällde ursprungligen endast kostnader för FoU under åren 1973–1980. Genom lagstiftningen år 1980 förlängdes giltighetstiden med ett år, dvs. till utgången av år 1981 (prop. 1980/81:60, SkU 1980/81:13, rskr 1980/81:66, SFS 1980:955).

För att särskilt forskningsavdrag skall kunna medges krävs att den skattskyldige bedriver industriell tillverkning. Avdraget baseras på sådana kostnader avseende tekniskt och naturvetenskapligt FoU-arbete som har eller kan antas få betydelse för rörelsen genom att leda till nya eller väsentligt förbättrade produkter, produktionsprocesser eller produktionssystem.

Det särskilda avdraget består av ett basavdrag och ett ökningsavdrag. Basavdraget utgör 10 % och ökningsavdraget 20 % av underlaget för resp.

avdrag. Vart och ett av underlagen måste uppgå till minst 5 000 kr. för att det motsvarande avdraget skall få åtnjutas. En särskild förutsättning för att ökningsavdrag skall utgå är att basavdrag kunnat åtnjutas under närmast föregående år.

Underlaget för basavdraget beräknas på följande sätt. Utgångspunkten utgörs av summan av $5/3$ av lönekostnaderna för företagets personal vars arbete utgörs av FoU-arbete, av vad företaget gett ut i bidrag för sådant arbete och av kostnader för förvärv av FoU-resultat. Från denna summa räknas av dels vad företaget erhållit i bidrag för FoU-arbete, dels vad som flutit in genom avyttring av resultat av sådant arbete.

Som lönekostnad räknas lön i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad. Vid beräkningen av lönekostnadernas storlek skall hänsyn endast tas till ersättning som hänför sig till FoU-arbete. Ersättningar till anställda som inte till övervägande del utfört FoU-arbete får över huvud taget inte räknas in i underlaget.

Bidrag och kostnader avseende FoU-arbete i utlandet som sammanlagt överstiger 250 000 kr. får beaktas endast om regeringen medger det.

Ökningsavdraget baseras på skillnaden mellan det aktuella och det närmast föregående årets underlag.

Frågan om särskilt forskningsavdrag prövas vid den taxering som sker närmast efter det kalenderår under vilket kostnad för FoU-arbete lagts ned. Avdraget skall yrkas i självdeklarationen.

Allmän investeringsfond enligt lagen (1979:609) om allmän investeringsfond och allmän investeringsreserv enligt lagen (1979:610) om allmän investeringsreserv får tas i anspråk för bl. a. kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt FoU-arbete. Möjligheten är begränsad till företag som bedriver industriell tillverkning. Ianspråktagande för de nämnda ändamålen förutsätter tillstånd av regeringen.

Forskningsskattekommittén har gjort en översyn av det särskilda forskningsavdraget. I kommitténs betänkande föreslås i huvudsak följande.

Det nuvarande systemet med ett särskilt avdrag vid beskattningen ersätts av ett system i vilket forskningsstöd utgår i form av skattefria bidrag. Beslut om bidrag fattas av taxeringsnämnden och utbetalning verkställs av länsstyrelsen. Det föreslagna systemet avser – i likhet med vad som gäller enligt det nuvarande systemet – teknisk och naturvetenskaplig FoU-verksamhet hos industriföretagen. Beräkningsunderlaget enligt förslaget överensstämmer i stort sett med vad som gäller enligt det nuvarande systemet. Den nuvarande regeln om att endast kostnad för personal som till övervägande del utfört FoU-arbete beaktas mildras dock så till vida att kravet på FoU-arbetsinsats begränsas till minst en fjärdedel. En annan ändring är att lönekostnaderna enligt förslaget skall räknas om med faktorn 2.5 i stället för som nu med $5/3$ innan de tillförs beräkningsunderlaget. Någon särbehandling av kostnader avseende FoU-verksamhet i utlandet anses inte längre erforderlig.

Forskningsstödet skall enligt förslaget bestå av dels ett basstöd som beräknas efter 2 %, dels ett ökningsstöd som utgår för ökningsåret och vart och ett av de två följande åren med 10 % per år av kostnaden för den ökade FoU-insatsen. Som förutsättning för att ökningsstöd skall utgå för de två senare åren skall gälla att den kostnadsnivå som ökningen lett till vidmakthålls. Förslaget innebär att ett företag för år 4 kan erhålla ökningsstöd som är hänförligt till ökning av basunderlaget mellan åren 1 och 2, 2 och 3 samt 3 och 4.

I prop. 1980/81:130 om industripolitikens inriktning, m. m. redogörs för remissinstansernas uppfattning beträffande dels effekterna av ett generell stöd av det slag som forskningsskattekommittén föreslår, dels vissa av de av kommittén föreslagna nyheterna. De delar av kommitténs förslag som berörs är kombinationen av bas- och ökningsstöd, ordningen för beslut och tillgodoförande av stödet samt frågan om beslutsmyndighet. I propositionen redogör föredragande departementschefen vidare för sina överväganden beträffande det särskilda forskningsavdraget och kommitténs förslag. Jag får i dessa delar hänvisa till ifrågasvarande proposition.

I motion 1980/81:2071 av Erik Hovhammar m. fl. med anledning av prop. 1980/81:130 anförs att det särskilda forskningsavdraget bör förlängas att gälla även efter 1981 och att det inför förlängningen bör prövas om systemet bör förbättras med anledning av hittills vunna erfarenheter. Syftet bör därvid vara att stimulera företagen till ökade insatser inom FoU. I motionen uttalas att det särskilda forskningsavdraget f. n. vänder sig endast till de större industriföretagen. För att stimulera FoU-arbete även i de mindre företagen bör enligt motionärerna avdragsrätten utvidgas till att även omfatta denna kategori företag. Detta kan ske på så sätt att kravet sänks från i dag minst 50 % till minst 25 % av den tid personalen måste ägna sig åt forskning för att det särskilda forskningsavdraget skall åtnjutas.

I samband med behandlingen av prop. 1980/81:130 och motionen 1980/81:2071 underströk näringsutskottet betydelsen av att statsmakterna använder effektiva former för stöd till FoU inom företagen och att generella stödformer av typen det särskilda forskningsavdraget här har en betydelsefull plats (NU 1980/81:64). Utskottet påpekade att giltighetstiden för systemet med särskilt forskningsavdrag utgår i och med utgången av år 1981. Enligt utskottet bör regeringen under hösten 1981 lägga fram förslag till riksdagen i hithörande frågor och därvid uppmärksamma de synpunkter som framförts i motion 1980/81:2071. Utskottet hemställde att riksdagen skulle göra ett uttalande av här angiven innebörd. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr 1980/81:425).

För egen del vill jag anföra följande. En fortgående teknisk och naturvetenskaplig FoU är av väsentlig betydelse för att upprätthålla och stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft. Liksom i andra länder lämnar staten därför stöd i olika former till industrins FoU. Det

statliga stödet sker genom såväl selektiva stödåtgärder som generella stimulansinsatser.

Ett stöd av generell natur är det särskilda forskningsavdraget enligt lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt. I likhet med näringsutskottet anser jag att en generell stödform av ifrågavarande slag även i fortsättningen bör vara öppen för företagen. Den nuvarande tidsbegränsade lagen bör, som forskningskatteskommittén föreslår, ersättas av en permanent lagstiftning. Den omständigheten att lagstiftningen föreslås bli permanent innebär givetvis inte att denna inte kan omprövas sedan ytterligare erfarenheter vunnits av effekterna av systemet.

I det följande redovisar jag mina ställningstaganden till forskningskatteskommitténs förslag.

2.2 Ordningen för beslut och tillgodoförande

Den av forskningskatteskommittén föreslagna lagstiftningen bygger i stor utsträckning på det nuvarande systemet. Förslaget innehåller dock vissa principiella nyheter. En sådan nyhet gäller ordningen för tillgodoförande av stödet. Enligt de nuvarande reglerna tillgodoförs de skattskyldiga stödet i form av ett extra avdrag vid statstaxeringen. Kommittén pekar på att skattskyldiga som inte har taxeringsmässig vinst inte kommer i åtnjutande av stödet annat än eventuellt i form av förlustavdrag vid någon senare taxering. I syfte att göra stödet neutralt med avseende på vinstsituationen och även med avseende på de skattskyldigas marginalsatt föreslår kommittén att det i stället skall utgå i form av bidrag. I det nuvarande systemet är taxeringsnämnderna beslutsmyndighet. Enligt kommittén bör detta gälla även i det föreslagna bidragssystemet. Utbetalning av bidrag skall verkställas av länsstyrelsen på grundval av taxeringsnämndens beslut.

Förslaget att ersätta avdragssystemet med ett bidragssystem har med något undantag godtagits av remissinstanserna. Förslaget om beslutsmyndighet har däremot fått ett blandat mottagande. Förslaget tillstyrks i allmänhet av näringslivets organisationer. Bland myndigheterna har förslaget däremot mött en omfattande kritik.

Kritiken går ut på att frågan inte har något naturligt samband med taxeringen, att taxeringsnämnderna saknar kompetens att skilja FoU-verksamhet från annan verksamhet, att det blir många beslutsorgan som måste sätta sig in i reglerna och att ordningen medför lång tidsutdräkt innan bidraget kan betalas ut.

Som alternativa beslutsmyndigheter har förts fram riksskatteverket, länsstyrelserna, de regionala utvecklingsfonderna, statens industriverk samt en kombination av utvecklingsfonderna och industriverket.

För egen del anser jag att kritiken mot förslaget att låta taxeringsnämnderna vara beslutsmyndighet även i ett bidragssystem är välgrundad. I och för

sig är det tänkbart att beslutsprövningen flyttas över till en annan myndighet, t. ex. till länsstyrelsen. Detta kräver emellertid att myndigheten tillförs personalförstärkningar. Enligt min mening är det knappast motiverat att bygga upp en ny offentlig kontrollapparat för att dela ut ca 200 milj. kr. årligen i forskningsbidrag. Av främst administrativa skäl anser jag därför att det nuvarande avdragssystemet, i vilket taxeringsnämnderna är beslutsmyndighet, bör behållas.

2.3 Företagskategorier som bör omfattas av stimulansen

Enligt nuvarande regler tillkommer rätten till särskilt forskningsavdrag endast skattskyldiga som bedriver rörelse avseende industriell tillverkning. Stimulansen till ökade forskningsinsatser har nämligen ansetts böra koncentreras till de varuproducerande företagen och därigenom stärka dessa företags konkurrenskraft. Begreppet industriell tillverkning avser även utvinning av naturtillgångar, såsom kraftverks- och gruvdrift. Hit räknas i detta sammanhang också byggnadsverksamhet (jfr prop. 1973:126 s. 26).

Begränsningen till industriell tillverkning innebär bl. a. att företag som bedriver service- och reparationsverksamhet inte omfattas av avdragsrätten. Avdragsrätt föreligger vidare inte för konsultföretag och kunskapsproducerande företag, dvs. företag som tillhandahåller tekniska eller naturvetenskapliga FoU-resultat. Andra näringsgrenar som faller utanför tillämpningsområdet är transport och distribution.

Forskningsskattekommittén anser att den nu gällande bestämmelsen av kretsen näringsidkare som omfattas av stimulansen, dvs. företag som bedriver industriell tillverkning, bör gälla även framdeles i ett permanent stimulanssystem.

Kommitténs ställningstagande i denna del tillstyrks av bl. a. Näringslivets skattedelegation. Delegationen framhåller att det nuvarande systemet och det av kommittén föreslagna systemet är lämpade för stöd till den tekniska och naturvetenskapliga FoU-verksamheten inom industrin men knappast för ett mera allmänt stöd till FoU-verksamhet inom näringslivet. Delegationen erinrar vidare om att den nuvarande gränsdragningen inte vållat några nämnvärda problem.

Från några remissinstanser framförs önskemål om en utvidgning av tillämpningsområdet. Utvidgningen föreslås således gälla industriservice-sektorn, kunskapsproducerande företag (utvecklingsbolag), konsultföretag samt transport- och distributionsföretag. En remissinstans anser att även jordbruk och skogsbruk bör omfattas av stimulansen.

För egen del vill jag anföra följande. Vid bestämmande av den kategori företag som bör omfattas av rätten till särskilt forskningsavdrag måste

beaktas för det första att syftet med avdraget är att stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft. Stimulansen bör därför inriktas på de näringsgrenar som i stor utsträckning är utsatta för utlandskonkurrens på främmande marknader eller på hemmamarknaden. Systemet bör också utformas på sådant sätt att en och samma FoU-insats berättigar till stimulans endast en gång. Avgränsningen får vidare inte medföra betydande kontrollproblem.

Mot den angivna bakgrunden är det naturligt att stimulansen även i fortsättningen bör omfatta företag som bedriver industriell tillverkning. Företag inom industriservicesektorn samt konsultföretag och kunskapsproducerande företag verkar inte i någon större utsträckning i konkurrens med utländska företag. I fråga om enbart kunskapsproducerande företag som tillhandahåller tekniska och naturvetenskapliga FoU-resultat tillkommer att de indirekt får del av stimulansen genom att denna omfattar sådana köpare av FoU-resultaten som levererar industriprodukter. Om stimulans utgick direkt till sådana företag skulle samma FoU-insats kunna medföra rätt till stimulans två gånger. Liksom hittills bör därför stimulansen inte omfatta dessa företagskategorier.

I fråga om verksamhet avseende transport och distribution sker det tekniska FoU-arbetet i allmänhet hos tillverkarna av fordon och annan maskinell utrustning. Stimulansavdraget tillkommer därvid företagen inom tillverkningsledet. Jag anser med hänsyn bl. a. härtill att det inte finns tillräcklig anledning att utvidga tillämpningsområdet till att omfatta ifrågasvarande näringsgrenar.

Vad beträffar jordbruket och skogsbruket framfördes även i samband med 1973 års lagstiftning krav på att dessa näringar skulle komma i åtnjutande av stimulansavdraget. Föredragande departementschefen erinrade då om att de som driver jordbruk och skogsbruk har samma möjligheter till den utvidgade avdragsrätt för FoU-kostnader som infördes genom 1970 års lagstiftning och att det särskilda forskningsavdraget inte har samma vida målsättning som den nämnda avdragsrätten utan tar sikte på den del av FoU-kostnaderna som är nödvändig för att svensk industri skall bibehålla sin internationella konkurrensförmåga. Departementschefen påpekade vidare att det FoU-arbete som sker på jordbrukets och skogsbrukets områden huvudsakligen torde bedrivas i industriledet och sålunda omfattas av avdragsrätten. Mot den bakgrunden ansåg han sig inte kunna biträda kravet på en utvidgning av tillämpningsområdet till förvärvskällan jordbruksfastighet (prop. 1973:126 s. 26). För egen del kan jag ansluta mig till vad som sålunda anförts.

Sammanfattningsvis anser jag således att den nu gällande bestämningen av kretsen näringsidkare som omfattas av stimulansen, dvs. företag som bedriver industriell tillverkning, bör gälla också i det permanenta systemet.

2.4 Underlaget för avdragsberäkningen

Enligt nuvarande regler beräknas underlaget för basavdraget – och därmed indirekt även för ökningsavdraget – på följande sätt. Utgångspunkten utgörs av summan av 5/3 av lönekostnaderna för FoU-personal, av vad företaget utgett i bidrag för FoU-arbete och av kostnader för förvärv av FoU-resultat. Från denna summa räknas sedan av vad företaget erhållit i bidrag för FoU-arbete och vad som influtit genom avyttring av FoU-resultat. Beräkningen avser kalenderår.

Enligt forskningsstattekommittén bör lönekostnaderna även i fortsättningen användas som bas vid beräkningen av underlaget för ett företags interna FoU-kostnader. Kommittén anser dock att en ändring bör göras i lönebegreppet. F. n. räknas som lönekostnad lön i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad. Kommittén föreslår att endast kontant lön skall beaktas i det nya systemet. En annan ändring avser beräkningsperioden. Enligt nuvarande regler avser beräkningen kalenderår. Kommittén föreslår att underlaget för beräkningen av stimulansen bestäms med hänsyn till förhållandena under beskattningsåret.

Vid beräkningen av ett företags interna FoU-kostnader multipliceras, som redan nämnts, lönekostnaderna med faktorn 5/3. Denna omräkningsfaktor är enligt kommittén för låg. Kommittén föreslår därför att faktorn ändras till 2,5.

F. n. gäller att endast kostnad för personal som till övervägande del sysslat med FoU-verksamhet beaktas vid beräkning av underlaget. Kommittén anser att denna begränsning verkar till nackdel för mindre företag. I syfte att skapa bättre möjligheter för denna kategori företag att utnyttja stimulansen föreslår kommittén att regeln ändras så att det räcker att den anställde till minst en fjärdedel skall ha sysslat med FoU-verksamhet.

I fråga om bidrag och kostnader avseende FoU-arbete i utlandet krävs f. n. enligt en särskild regel, om kostnaderna sammanlagt överstiger 250 000 kr., tillstånd av regeringen för att dessa skall få räknas in i avdragsunderlaget. Kommittén anser att erfarenheterna från tillämpningen av regeln synes visa att en motsvarande tillståndsprövning inte fyller något behov i ett framtida system. I kommitténs förslag har därför någon motsvarighet till regeln inte tagits in.

Kommitténs förslag till ändringar i fråga om underlaget för beräkningen har i huvudsak tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. I två avseenden har dock kritik framförts. Detta gäller sänkningen av kravet på den minsta tid som anställda skall ha sysslat med FoU-verksamhet för att lönekostnaderna skall få räknas in i underlaget samt slopandet av kravet på tillstånd i vissa fall för att utgifter för FoU i utlandet skall få beaktas.

Förslaget att sänka kvalifikationstiden från minst 50 % till minst 25 % av arbetstiden har fått ett positivt mottagande av bl. a. näringslivets organisationer. Flera av dessa organisationer anser dock att förslaget inte är

tillräckligt långtgående. Från några håll framförs önskemål om alternativa beräkningsgrunder, t. ex. att krav inte ställs på viss minsta FoU-arbets-tid för varje enskild anställd utan för företaget som helhet eller att allt FoU-arbete skall få medräknas såvida de sammanlagda kostnaderna för arbetet överstiger visst minimibelopp. Den föreslagna sänkningen av kvalifikationstiden har å andra sidan bemötts kritiskt av skattemyndigheterna. Myndigheterna aner att förslaget medför ökade kontrollsvårigheter.

Förslaget att slopa dispensregeln i fråga om utgifter för FoU i utlandet har tillstyrkts av bl. a. Näringslivets skattedelegation och riksskatteverket. Flera länsstyrelser, allmänna ombudet för mellankommunala mål samt LO framhåller dock att det av kontrollskäl är nödvändigt att behålla den nuvarande regeln. En länsstyrelse anser att utgifter för FoU i utlandet över huvud taget inte skall få räknas in i underlaget.

För egen del anser jag, i likhet med kommittén, att lönekostnaderna även i fortsättningen skall användas som bas vid beräkningen av underlaget för ett företags interna FoU-kostnader. Till skillnad mot nuvarande regler bör, som kommittén föreslår, endast *kontanta* löner till anställd FoU-personal beaktas. Vidare bör omräkningsfaktorn höjas från 5/3 till 2,5.

Den föreslagna omläggningen av beräkningsperioden från kalenderår till beskattningsår bör enligt min mening genomföras. I detta sammanhang vill jag beröra frågan om redovisningen av inkomster och utgifter. I det nuvarande systemet tillämpas en renodlad kontantprincip. Enligt kommitténs förslag skall kostnader för anskaffning av FoU-resultat och intäkter på grund av avyttring av sådana resultat redovisas enligt bokföringsmässiga grunder. I fråga om lämnade och mottagna bidrag synes kommittén dock anse att kontantprincipen skall gälla. Enligt min mening bör bokföringsmässiga grunder tillämpas genomgående vid periodiseringen. Mitt förslag till lagtext har utformats i enlighet härmed.

Vad beträffar förslaget att sänka kvalifikationstiden från minst 50 % till minst 25 % av arbetstiden vill jag anföra följande. Den nuvarande kvalifikationstiden torde verka till nackdel främst för de mindre företagen. I många mindre industriföretag pågår ständigt arbete med att söka förbättra produkter och/eller att utveckla nya produkter. Det torde ofta vara så att sådana arbetsuppgifter handhas av anställda som till stor del sysslar med annan verksamhet. Detta talar för att det nuvarande villkoret mildras. Å andra sidan måste reglerna utformas med beaktande av att taxeringsmyndigheterna skall ha praktiska möjligheter att kontrollera att systemet inte missbrukas. F. n. måste myndigheterna ta ställning till om den anställda till övervägande del utfört FoU-arbete och – om så är fallet – vad av lönekostnaderna för den anställda som hänför sig till sådant arbete. Enligt min mening försvåras tillämpningen inte nämnvärt om kvalifikationstiden sänks till minst 25 % av arbetstiden. Ytterligare uppmjukning bör dock av kontrollskäl inte genomföras. Jag anser således att kommitténs förslag i denna del bör läggas till grund för lagstiftning.

Enligt min mening bör stimulans av FoU-verksamhet ges oberoende av om den bedrivs inom eller utom landet. Det väsentliga är att den svenska industrins tekniska kompetens – och därmed konkurrenskraft – förbättras. Såvitt gäller utgifter för verksamhet i utlandet måste dock beaktas att det föreligger speciella svårigheter att kontrollera vad dessa verkligen avser. Med hänsyn härtill får f. n. ifrågakarande slag av utgifter – om de sammanlagt överstiger 250 000 kr. – räknas in i underlaget endast om regeringen medger det. I likhet med flera remissinstanser anser jag att det även i fortsättningen bör krävas en särskild prövning av om dessa utgifter skall få beaktas. Till skillnad mot nuvarande regler bör dock prövningen handhas av riksskatteverket. Vidare bör beloppsgränsen höjas till 500 000 kr.

2.5 Forskningsavdragets utformning

Det särskilda forskningsavdraget består f. n. av ett basavdrag och ett ökningsavdrag. Ökningsavdraget baseras på skillnaden mellan det aktuella och det närmast föregående årets underlag för basavdrag. Basavdraget utgör 10 % och ökningsavdraget 20 % av underlaget för resp. avdrag. Om man översätter avdrag vid statsbeskattning till ett bidrag (= skattelättnad) är det nuvarande systemet – i fråga om aktiebolag – sammansatt av ett basbidrag på 4 % och ett ökningsbidrag på 8 %.

Enligt forskningsskattekommitténs förslag skall forskningsstöd lämnas direkt i form av skattefria bidrag. Stödet skall bestå av dels ett basbidrag som beräknas efter 2 %, dels ett ökningsbidrag som lämnas för ökningsåret och vart och ett av de två följande åren med 10 % per år av kostnaden för den ökade FoU-insatsen. Som förutsättning för att ökningsbidrag skall lämnas för de två senare åren skall gälla att den kostnadsnivå som ökningen har lett till vidmakthålls.

Kommitténs förslag avsågs tillämpas första gången på FoU-kostnader under år 1981. Utifrån ett antagande om en årlig ökning av FoU-kostnaderna inom industrin på 10 % från nivån år 1977 beräknar kommittén den statsfinansiella kostnaden år 1981, om systemet då skulle vara i verkan fullt ut, till ca 285 milj. kr. Kostnaden för det nuvarande systemet år 1981 beräknas av kommittén till ca 176 milj. kr.

En del remissinstanser bl. a. IVA, Lantbrukarnas skattedelegation, KF, Svensk industriförening, TCO och SHIO-Familjeföretagen tillstyrker kommitténs förslag om fördelning mellan basstöd och ökningsstöd. Andra remissinstanser, däribland länsstyrelsen i Malmöhus län, LO och SBEF, anser att endast ökningsstöd skall lämnas eller att ökningsstödet skall ökas på bekostnad av basstödet. Konjunkturinstitutet och SIND ifrågasätter ökningsstödet. Allmänna ombudet för mellankommunala mål tror inte att ökningsstimulansen har någon effekt på utvecklingen av forskningskostnaderna i ett företag medan konjunkturinstitutet och SIND pekar på risker för varierande insatser och fara för snedvridning av resursanvändningen.

För egen del vill jag anföra följande. Det finns inga säkra uppgifter som belyser effekten av vare sig det nuvarande avdragssystemet eller det av kommittén föreslagna bidragssystemet. Med hänsyn härtill och med beaktande även av den statsfinansiella situationen kan jag inte förorda att forskningsstödet läggs på den kostnadsnivå som kommitténs förslag innebär. Statens kostnader bör i stället hålla sig inom ramen för det nuvarande systemet.

Som redovisats i det föregående bör det generella stödet av FoU-verksamhet liksom hittills utformas som ett särskilt avdrag vid taxeringen till statlig inkomstskatt. Enligt min mening finns det inte heller någon anledning att frångå den nuvarande principen att bygga stödet på en kombination av basavdrag och ökningsavdrag. Kommitténs förslag till konstruktion av ökningsstöd, innebärande att stöd lämnas under tre år vid bibehållen forskningsvolym, har därvid utan tvivel flera fördelar. Det kan sålunda med viss rätt hävdas att stöd bör utgå främst för ökningarna som visar sig vara bestående. Det förhåller sig vidare så att nyanställning av personal i regel medför kostnadsåtaganden för flera år. Det kan därför ligga ett psykologiskt värde i att företagen kan räkna med särskilt stöd för en ökning inte bara under ett år utan under en längre period. Förslaget minskar dessutom vissa möjligheter till obehöriga förfaranden av företag i intressegemenskap.

Mot detta kan å andra sidan anföras att en konstruktion med ökningsavdrag i sig medför processuella problem. Dessa problem skulle avsevärt förvärras med kommitténs mycket komplicerade konstruktion som för sin tillämpning kräver tillgång till fyra års deklARATIONER. Dessa tillämpningssvårigheter är enligt min uppfattning så betydande att jag inte kan ansluta mig till kommitténs förslag. Jag anser i stället att den nuvarande principiella metoden för beräkning av ökningsavdrag, dvs. en jämförelse görs mellan det aktuella årets underlag och närmast föregående års underlag, bör behållas. I syfte att stärka stimulansen till ökade forskningsinsatser bör dock ökningsavdraget höjas. Jag förordar att ökningsavdraget bestäms till 30 %. Med hänsyn till den statsfinansiella kostnaden bör i gengäld basavdraget sättas ned något. Basavdraget bör enligt min mening bestämmas till 5 %. Jag vill i detta sammanhang erinra om att jag tidigare har föreslagit att omräkningsfaktorn för lönekostnader skall ändras från 5/3 till 2,5. Detta medför att de föreslagna procenttalen är "värda" 1,5 gånger mer än enligt nuvarande regler. Procenttalen 5 och 30 motsvaras således av 7,5 och 45 i det nuvarande systemet.

Den av mig föreslagna avdragsnivån motsvarar – för aktiebolag som betalar full statlig inkomstskatt – ett skattefritt basbidrag på 2 % och ett ökningsbidrag på 12 %. Detta kan jämföras med kommitténs förslag på ett likaledes 2-procentigt bidrag kombinerat med ett ökningsbidrag på 10 % under tre år. Den statsfinansiella belastningen blir – om den årliga ökningen av FoU-kostnaderna uppgår till 10 % – av samma storleksordning som om det nuvarande systemet hade förlängts i oförändrat skick. Uppgår ökningen

till endast 5 % blir den statsfinansiella belastningen betydligt mindre än om det nuvarande systemet hade förlängts i oförändrat skick.

Den föreslagna höjningen av ökningsavdraget kan medföra frestelser för vissa företag i intressegemenskap att vidta åtgärder i syfte att erhålla avdrag med högre belopp än vad som eljest skulle ha medgetts. Jag anser därför att det bör införas en särskild regel för att stoppa missbruk av systemet. Jag återkommer i specialmotiveringen till hur en sådan regel bör utformas.

2.6 Övergångsbestämmelser

Det nuvarande forskningsavdraget upphör med utgången av år 1981. De av mig föreslagna ändringarna bör därför tillämpas på intäkter och kostnader för FoU fr. o. m. den 1 januari 1982, dvs. i princip fr. o. m. 1983 års taxering. I samband med övergången måste emellertid beaktas att alla företag inte har räkenskapsår som sammanfaller med kalenderår. Detta kräver särskilda övergångsbestämmelser. Sådana bestämmelser motiveras också av att de äldre reglerna bygger på en kontantprincip medan de nya reglerna anknyter till bokföringsmässiga grunder.

Ett företag med s. k. brutet räkenskapsår kan vid 1983 års taxering beskattas för exempelvis räkenskapsåret den 1 maj 1981 – den 30 april 1982. Eftersom det nuvarande stödet är kopplat till kalenderår får företaget vid 1982 års taxering FoU-avdrag för bl. a. kostnader under tiden maj–december 1981. Dessa kostnader bör självfallet inte få medräknas även vid beräkningen av FoU-avdraget vid 1983 års taxering. En regel bör därför införas om att man vid 1983 års taxering inte skall beakta FoU-belopp som ingått – eller borde ha ingått – i avdragsunderlaget vid 1982 års taxering.

Det kan förekomma att ett företag betalar en under år 1981 mottagen faktura avseende t. ex. licensavgifter först under år 1982. Likaså kan det inträffa att ett företag får betalning för t. ex. patenträtter, som sålts under år 1981, först året därpå. Licensavgifterna och försäljningen av patenträtterna kan inte beaktas vid beräkning av FoU-avdraget vid 1982 års taxering eftersom några kontanta betalningar inte ägt rum under år 1981. Om företaget har kalenderår som räkenskapsår kommer transaktionerna inte heller att påverka 1983 års taxering. Enligt de nya reglerna skall ju underlaget för FoU-avdrag beräknas enligt bokföringsmässiga grunder. Detta innebär i princip att själva betalningen inte räknas som en kostnad eller intäkt. Det är emellertid fullt klart att hänsyn bör tas till såväl licensavgifterna som vederlaget för de sålda patenträtterna. Jag föreslår mot denna bakgrund att övergångsbestämmelserna kompletteras med en regel av innebörd att utgifter, som på grund av omläggningen av periodiseringsreglerna kommer att falla mellan de båda avdragssystemen, får beaktas vid 1983 års taxering.

Vid tillämpning av det nya systemet skall beräkningen av ökningsavdraget grundas på en jämförelse mellan det aktuella beskattningsårets basunderlag

och det närmast föregående beskattningsårets basunderlag. En sådan jämförelse kan förorsaka onödigt merarbete i de fall då företaget har brutet räkenskapsår. Av praktiska skäl föreslår jag därför att beräkningen av ökningsavdrag vid 1983 års taxering skall grundas på en jämförelse mellan det aktuella beskattningsårets basunderlag och det basunderlag som faktiskt legat till grund för avdragsberäkningen vid 1982 års taxering, dvs. basunderlaget avseende kalenderåret 1981. Vid denna jämförelse bör emellertid beaktas att lönekostnaderna enligt det nya systemet får räknas upp med faktorn 2.5 mot tidigare endast 5/3. För att undvika att den nya uppräkningsfaktorn övergångsvis ger ett omotiverat högt ökningsavdrag bör vid beräkningen av ökningsavdraget de lönekostnader som ingår i basunderlaget vid 1982 års taxering räknas upp med 2.5 i stället för med 5/3.

En förlängning av räkenskapsåret kan undantagsvis få till följd att den skattskyldige inte skall taxeras för sin rörelse år 1983. I ett fall av detta slag bör de justeringar av bas- och ökningsavdragen som jag nyss redogjort för i stället göras vid 1984 års taxering.

Med hänsyn bl. a. till att mitt förslag i väsentliga hänseenden anknyter till tidigare lagstiftning i ämnet anser jag att yttrande av lagrådet över lagförslaget inte behöver inhämtas. För detta talar också önskemålet att förlängningen av avdragsrätten med de nya reglerna skall kunna beaktas i företagens dispositioner så snart som möjligt.

3 Specialmotivering

1 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 1 §, 2 § första stycket och 6 §.

I *första stycket* anges lagens tillämpningsområde. För att avdragsrätt skall föreligga krävs dels att den skattskyldige driver industriell tillverkning, dels att han haft utgifter för teknisk och naturvetenskaplig forskning eller sådant tekniskt och naturvetenskapligt utvecklingsarbete som kan antas leda till nya eller väsentligt förbättrade produkter, produktionsprocesser eller produktionssystem. De ifrågakvarande kraven innebär ingen ändring i sak i förhållande till nuvarande regler.

Med industriell tillverkning avses, förutom tillverkningsindustrin, i detta sammanhang även brytning av mineraliska produkter, verksamhet avseende el-, gas-, värme- och vattenförsörjning samt byggnadsverksamhet (jfr kod 2, 3, 4 och 5 enligt Svensk standard för näringsgrensindelning, SNI). Den omfattning av verksamheten som behövs för att den skall anses som industriell bör tolkas liberalt.

Begränsningen av avdragsrätten till teknisk och naturvetenskaplig FoU-verksamhet innebär att bl. a. administrativt utvecklingsarbete såsom utveckling av administrativa rutiner och system för databehandling (software) inte omfattas av stimulansen.

Den gällande och föreslagna utformningen av FoU-begreppet bygger på den av statistiska centralbyrån, SCB, använda bestämningen av begreppet. Denna har i sin tur utarbetats på grundval av en definition som gjorts av OECD. Med forskning förstås ett systematiskt och metodiskt sökande efter ny kunskap och nya idéer utan någon bestämd tillämpning i sikte (grundforskning) eller med en bestämd tillämpning i sikte (tillämpad forskning). Utvecklingsarbete innebär att systematiskt och metodiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap och nya idéer för att åstadkomma nya produkter, nya processer, nya system eller väsentliga förbättringar av redan existerande produkter eller system.

Allt FoU-arbete som bedrivs med företagets egen personal skall enligt SCB:s definition innefatta ett nyhetsmoment. Ett normalt konstruktions- eller undersökningsarbete, som helt följer tidigare utstakade banor och etablerade rutiner, räknas därför inte till FoU. Vid t. ex. serieproduktion är utvecklingen och konstruktionen av prototypen att hänföra till FoU-arbete men inte tillverkningen av den första serieenheten.

Följande verksamhetsfält utesluts vid SCB:s undersökningar av FoU.

1. Malm- och mineralprospektering i de fall då redan tidigare kända metoder och instrument används.

2. Experimentellt arbete som utförts enbart i syfte att t. ex. undersöka alternativa tillverkningsmöjligheter för redan utvecklade och patentsökta produkter.

3. Hjälp av FoU-avdelning åt t. ex. produktions- eller försäljningsenhet, då hjälpen inte är av FoU-karaktär.

4. Juridiskt och administrativt arbete i samband med patentansökningar och tvister.

5. Dokumentations- och informationservice av allmän karaktär.

6. Rutinmässig insamling av data, t. ex. statistik med allmänt syfte.

7. Rutinmässig kvalitetskontroll och provning.

Enligt nuvarande regler bestäms det underlag som ligger till grund för beräkningen av forskningsavdraget med hänsyn till förhållandena under kalenderåret. Förslaget innebär en ändring i detta avseende. Underlaget skall nämligen i fortsättningen beräknas med hänsyn till förhållandena under beskattningsåret.

I *andra stycket* finns en bestämmelse om handelsbolag. Innebörden är att det forskningsavdrag som får tillgodogöras delägarna beräknas med hänsyn till den behållna inkomst hos bolaget som vid taxeringen skall fördelas mellan delägarna.

2 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 3 §.

Enligt bestämmelsen i *första stycket* består det särskilda forskningsavdraget av ett basavdrag och ett ökningsavdrag.

I *andra stycket* anges storleken av basavdraget och ökningsavdraget.

Enligt nuvarande regler medges basavdrag och ökningsavdrag endast om underlaget för resp. avdrag uppgår till minst 5 000 kr. Enligt mitt förslag skall denna beloppsgräns höjas till 20 000 kr. En bestämmelse om detta finns i *tredje stycket*.

F. n. gäller att ökningsavdrag får medges endast om basavdrag hade kunnat medges under närmast föregående beskattningsår. Någon motsvarande bestämmelse har inte tagits in i mitt förslag.

3 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 §.

I *första stycket* anges hur basunderlaget skall beräknas. I underlaget ingår både interna och externa kostnader. De interna kostnaderna beräknas schablonmässigt genom omräkning av lönekostnaderna för FoU-personal. Omräkningsfaktorn är f. n. 5/3. Enligt mitt förslag skall omräkningsfaktorn höjas till 2,5.

De interna kostnaderna skall ökas med vad den skattskyldige för beskattningsåret har lämnat i bidrag för FoU-arbete och med kostnader för förvärv av resultat av sådant arbete. Summan av de interna och externa kostnaderna skall minskas med vad den skattskyldige för beskattningsåret har erhållit i bidrag för FoU-arbete och med intäkter på grund av avyttring eller upplåtelse av resultat av sådant arbete. Till skillnad mot nuvarande regler framgår av mitt förslag uttryckligen att basunderlaget skall påverkas inte endast av intäkter på grund av överlåtelse av t. ex. en patenträtt utan även av licensintäkter på grund av upplåtelse av rätt att utnyttja t. ex. en patenträtt. Mitt förslag torde i detta hänseende innebära endast ett förtydligande av nu gällande regler.

I första stycket sista meningen finns en bestämmelse om statsbidrag med villkorlig återbetalningsskyldighet. Bestämmelsen bör tillämpas också på bidrag från kommuner och från av staten eller kommuner bildade eller finansierade stiftelser och fonder, t. ex. de regionala utvecklingsfonderna och Norrlandsfonden. Enligt bestämmelsen, som motiveras av praktiska skäl, skall sådana bidrag inte beaktas vid beräkning av basunderlaget om återbetalningsskyldigheten är kopplad till resultatet av det arbete som bidraget har utgått för eller annan liknande omständighet. Bidraget skall vare sig beaktas vid utbetalningen eller när det i förekommande fall står klart att återbetalning inte skall ske. Bestämmelsen skall tillämpas även om den skattskyldige kan bli skyldig att utge vederlag t. ex. i form av royalté på

försäljningen av produkter som utvecklats med hjälp av bidraget. Den omständigheten att ett villkorligt lån skrivs av bör inte heller medföra reduktion av basunderlaget. Någon uttrycklig föreskrift om detta anser jag inte vara erforderlig. Jag vill i detta sammanhang erinra om att 1980 års kommitté för översyn av reglerna för beskattning av statsbidrag, m. m. (B 1980:01) enligt sina direktiv skall lägga fram förslag bl. a. om hur olika former av stöd till företag skall behandlas i skattehänseende. När resultatet av kommitténs arbete i denna del föreligger kan det finnas anledning att ompröva den nu föreslagna bestämmelsen om statsbidrag.

Vad beträffar redovisningen av intäkter och kostnader synes nuvarande regler förutsätta att kontantprincipen tillämpas. Enligt mitt förslag skall emellertid bokföringsmässiga grunder tillämpas genomgående vid periodiseringen.

I *andra stycket* definieras det lönebegrepp som skall användas vid beräkningen av de interna kostnaderna. Enligt förslaget skall endast kontant lön beaktas. Lönen skall avse anställda vilka under minst en fjärdedel av arbetstiden under beskattningsåret har utfört FoU-arbete. I lönekostnaderna får inräknas endast vad som hänför sig till arbete avseende FoU.

Enligt nuvarande regler krävs i vissa fall dispens av regeringen för att bidrag och utgifter avseende FoU-arbete i utlandet skall få räknas in i underlaget. Detta gäller om kostnaderna sammanlagt överstiger 250 000 kr. Dispens ges bl. a. om FoU-arbetet är särskilt resurskrävande och därför lämpligen bör ske i samarbete med utländska företag och institutioner. I övrigt gäller att den skattskyldige såväl för taxeringsmyndigheterna som när frågan prövas av regeringen visar att kostnaderna avser FoU-arbete genom att t. ex. företaget ingått avtal om FoU (jfr prop. 1973:126 s. 29). Enligt bestämmelsen i *tredje stycket* skall dispensprövningen i fortsättningen ligga hos riksskatteverket. Beloppsgränsen har samtidigt höjts till 500 000 kr. Riksskatteverkets beslut får överklagas hos regeringen genom besvär.

I *fjärde stycket* anges hur ökningsunderlaget skall beräknas. Underlaget utgörs av ökningen för beskattningsåret av den skattskyldiges basunderlag i förhållande till basunderlaget för närmast föregående beskattningsår. Vid beräkningen av ökningen bör beaktas vad den skattskyldiges basunderlag faktiskt har uppgått till. Den omständigheten att den skattskyldige har avstått från att yrka fullt basavdrag bör således inte påverka nästa års ökningsavdrag.

Ökningsunderlaget skall beräknas med utgångspunkt från förhållandena under tolv månadersperioder. Omfattar beskattningsåret kortare eller längre tid än tolv månader skall basunderlaget därför jämkas. En bestämmelse om detta finns i *fjärde stycket* sista meningen.

4 §

Paragrafen innehåller en regel som tar sikte på att förhindra att en uppdelning av verksamheten på flera formellt sett fristående företag får till följd att forskningsavdraget blir för stort eller för litet. Regeln är tillämplig på skattskyldiga, som ingår i en grupp näringsidkare mellan vilka råder intressegemenskap, t. ex. skattskyldiga som tillhör samma koncern. Intressegemenskap kan föreligga trots att de skattskyldiga inte tillhör samma koncern. Aktierna i två aktiebolag kan exempelvis innehas av en och samma fysiska person. Regeln omfattar även denna och liknande former av intressegemenskap. Å andra sidan behöver den omständigheten att intressegemenskap föreligger inte innebära risk för att de berörda företagen får för högt forskningsavdrag. Någon obehörig skatteförmån uppnås t. ex. inte om det inte föreligger något som helst samband mellan företagets verksamheter. Regeln är därför tillämplig endast i fråga om verksamhet i förvärvskällor som har sådant inbördes samband att verksamheterna skulle ha ansetts utgöra en förvärvskälla om de hade bedrivits av ett enda företag. Endast förvärvskällor som beskattas i Sverige bör därvid beaktas. Ett utländskt koncernföretag som inte driver rörelse här i landet berörs således inte av regeln.

För närstående företag med integrerad verksamhet gäller att basavdrag och ökningsavdrag beräknas på grundval av samtliga i 3 § angivna kostnader, bidrag och intäkter som företagen har haft. Underlaget för forskningsavdraget skall med andra ord beräknas på koncernnivå. Vid denna beräkning skall även de företag som inte yrkat forskningsavdrag eller som inte driver industriell tillverkning, t. ex. särskilda forskningsbolag, beaktas. Det på detta sätt fastställda gemensamma underlaget för basavdrag och ökningsavdrag fördelas därefter mellan de företag som enligt 1–3 §§ kan få särskilt forskningsavdrag.

Koncernregeln kan belysas med följande exempel. En koncern består av företagen A och B. A:s basunderlag har ökat med 150 000 kr. i förhållande till närmast föregående beskattningsår. B:s basunderlag har å andra sidan minskat med 100 000 kr. A kan medges ökningsavdrag med $30\% \times (150\,000 \text{ ./. } 100\,000) = 15\,000$ kr. Den omständigheten att A eventuellt inte haft rätt till basavdrag för närmast föregående beskattningsår saknar betydelse. A medges ändå ökningsavdrag med 15 000 kr. En annan koncern består av företagen A, B och C. A:s basunderlag har ökat med 150 000 kr. och B:s basunderlag med 100 000 kr. C:s basunderlag har däremot minskat med 70 000 kr. Det gemensamma underlaget för ökningsavdrag blir då $(150\,000 + 100\,000 \text{ ./. } 70\,000) = 180\,000$ kr. av vilket 108 000 kr. faller på A och 72 000 kr. på B. A:s ökningsavdrag blir alltså $(30\% \times 108\,000) = 32\,400$ kr. och B:s ökningsavdrag $(30\% \times 72\,000) = 21\,600$ kr.

5 §

Av paragrafen framgår att ett särskilt forskningsavdrag inte medges ex officio utan endast efter yrkande av den skattskyldige. Har den skattskyldige av någon anledning avstått från att yrka avdrag i sin deklaration kan han framställa yrkandet i form av besvär till länsrätten. Även i övrigt bör ett yrkande om särskilt forskningsavdrag behandlas på samma sätt som andra yrkanden rörande den skattskyldiges taxering.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att antaga inom budgetdepartementet upprättat förslag till

lag om ändring i lagen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

Forskningskattekommitténs författningsförslag

1 Förslag till

Lag om stöd för forskning och utveckling

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Den som driver rörelse avseende industriell tillverkning (*företaget*) medges stöd enligt denna lag (*forskningsstöd*) för sådan forskning och utveckling som sägs i 2 § och som har eller kan antas få betydelse för rörelsen.

Forskningsstöd skall inte räknas som skattepliktig inkomst enligt kommunalskattelagen (1928:370) eller lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt.

2 § Med forskning och utveckling avses i denna lag teknisk och naturvetenskaplig forskning samt sådant tekniskt och naturvetenskapligt utvecklingsarbete som kan antas leda till nya eller väsentligt förbättrade produkter, produktionsprocesser eller produktionssystem.

Beteckningar i kommunalskattelagen (1928:370) och taxeringslagen (1956:623) som används i denna lag har samma innebörd som i de nämnda lagarna.

3 § Forskningsstödet utgör summan av ett *basstöd* och ett *ökningsstöd*. Basstödet utgör två procent av ett underlag beräknat enligt 4 § (*basunderlag*) och ökningsstödet tio procent av ett underlag beräknat enligt 5 § (*ökningsunderlag*).

Forskningsstöd utgår endast om basunderlaget uppgår till minst 20 000 kronor.

4 § Basunderlaget beräknas på grundval av förhållandena under beskattningsår. Beräkningen sker på följande sätt. Det belopp som motsvarar två och en halv gång lönekostnaderna enligt andra stycket ökas med vad företaget gett ut i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete och med kostnader för förvärv av resultat av sådant arbete. Summan minskas med vad företaget erhållit i bidrag för forsknings- och utvecklingsarbete och med intäkter på grund av avyttring av resultat av sådant arbete. Erhållna bidrag som företaget med hänsyn till resultatet av det arbete som bidrag utgått för eller annan liknande omständighet kan bli skyldigt att betala åter eller eljest utge vederlag för beaktas inte.

I lönekostnaderna enligt första stycket ingår vad företaget under beskattningsåret gett ut i pengar som lön till anställda vilka under minst en fjärdedel av sin arbetstid utfört forsknings- och utvecklingsarbete. I lönekostnaderna får räknas in endast vad som hänför sig till arbete avseende forskning och utveckling.

5 § Ökningsunderlaget utgör summan av ökningarna av basunderlagen avseende det senaste beskattningsåret och de två närmast föregående beskattningsåren, för vart och ett i förhållande till basunderlaget avseende beskattningsåret före. Ökning ingår dock i underlaget endast i den mån basunderlaget för något beskattningsår efter det beskattningsår som ökningen avser inte understiger basunderlaget för det beskattningsåret.

Skall vid beräkningen av ökningsunderlaget hänsyn tas till beskattningsår som är längre eller kortare än tolv månader, används den andel av basunderlaget avseende det beskattningsåret som tolv utgör av det antal månader som ingår i beskattningsåret.

(Se vidare anvisningarna.)

6 § I fråga om ansökan om forskningsstöd och beslut med anledning därav tillämpas reglerna i taxeringslagen (1956:623) om taxering för inkomst om inte annat framgår av denna lag. Ansökan skall avgas på heder och samvete och avfattas på blankett enligt formulär som fastställts av riksskatteverket.

(Se vidare anvisningarna.)

7 § Efter beslut om forskningsstöd skall länsstyrelsen verkställa utbetalning i enlighet med beslutet så snart det kan ske, i fråga om beslut av taxeringsnämnd dock ej före den 15 december under taxeringsåret. Anmäler taxeringsintendent hinder härför får dock utbetalning innan beslutet vunnit laga kraft ske endast om särskilda skäl föranleder det.

8 § Har forskningsstöd betalats ut med högre belopp än vad det efter besvär slutligt fastställts till, skall vad som erhållits för mycket betalas åter.

9 § På forskningsstöd som betalas ut efter utgången av mars månad året efter taxeringsåret utgår ränta från den nämnda tidpunkten till utgången av den månad då utbetalning sker. På forskningsstöd som skall betalas åter utgår ränta från utgången av den månad då beloppet betalats ut till utgången av den månad da återbetalning sker.

Ränta enligt första stycket beräknas för visst kalenderår efter den högre av de räntesatser som vid den årliga debiteringen det året gäller vid beräkning av ö-skatte ränta enligt 69 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272). Räntebelopp som understiger 50 kronor påförs inte.

10 § Har företag vidtagit åtgärd som kan antas ha kommit till uteslutande eller så gott som uteslutande i syfte att erhålla forskningsstöd eller stöd med högre belopp än som eljest skulle ha utgått och kan åtgärden anses obehörig, fastställs stödet som om åtgärden inte vidtagits.

Anvisningar

till 5 §

Till ledning för tillämpningen anges följande exempel:

Ett företag har under en femårsperiod haft följande basunderlag

beskattningsår	1	100
"	2	120
"	3	130
"	4	126
"	5	140

Vid beräkning av forskningsstöd i samband med taxeringen för beskattningsår 5 skall hänsyn tas till bestående ökning av basunderlaget mellan beskattningsåren 2 och 3, 3 och 4 samt 4 och 5. Ökningen mellan beskattningsåren 1 och 2 ligger däremot för långt tillbaka.

Mellan åren 2 och 3 har basunderlaget ökat med 10 enheter. Med hänsyn till att basunderlaget för ett senare år – år 4 – understiger basunderlaget för år 3 med 4 enheter ingår endast 6 av de 10 enheterna i ökningsunderlaget.

Mellan beskattningsåren 3 och 4 har inte inträffat någon ökning.

Mellan beskattningsåren 4 och 5 har inträffat en ökning med 14 enheter.

Ökningsunderlaget utgör således $6 + 14 = 20$ enheter.

Antag att beskattningsår 2 omfattat 8 månader. Vid beräkningarna skulle då i stället för 120 enheter ha använts $\frac{8}{12} \cdot 120 = 80$ enheter. Hade det nämnda beskattningsåret omfattat 16 månader skulle ha använts $\frac{12}{16} \cdot 120 = 90$ enheter.

till 6 §

Ansökan om forskningsstöd görs hos den taxeringsnämnd som har att taxera företaget till statlig inkomstskatt för det beskattningsår som basunderlaget skall beräknas för. Ansökan av handelsbolag görs hos taxeringsnämnd som bestämts av den länsstyrelse hos vilken bolaget är registrerat eller, om bolaget registrerat hos flera länsstyrelser, hos länsstyrelsen i det län där huvudkontoret är inrättat. Ansökan av juridisk person som är helt frikallad från skattskyldighet enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt och av sådant dödsbo som skall behandlas som handelsbolag i beskattningshänseende görs hos taxeringsnämnd som bestämts av länsstyrelsen i det län där företaget skulle ha taxerats till statlig inkomstskatt om det varit skattskyldigt för inkomst. Företaget som inte kommit in med ansökan till taxeringsnämnden före utgången av november under taxeringsåret får göra

ansökan om forskningsstöd hos den länsrätt som har att ta upp besvär rörande taxeringsbeslut av nämnden. Sådan ansökan skall ha kommit in före utgången av februari året efter taxeringsåret. Kommer ansökan in efter denna tid men före utgången av juni året efter taxeringsåret, får länsrätten pröva ansökan om taxeringsintendenten helt eller delvis tillstyrker den i sak. Den omständigheten att ansökan gjorts hos annan taxeringsnämnd eller länsrätt än nu sagts utgör inte hinder för prövning av ärendet.

Har ansökan kommit in till taxeringsnämnd inom föreskriven tid men efter utgången av september får taxeringsnämnden, om skäl därtill föreligger, genom särskilt beslut lämna över ärendet till länsrätten för prövning.

Underrättelse om beslut rörande forskningsstöd skall sändas till företaget även om avvikelse inte skett från de av företaget lämnade uppgifterna. Reglerna i taxeringslagen (1956:623) om underrättelse om avvikelse från självdeklaration och om verkan av att skattskyldig inte erhållit sådan underrättelse under taxeringsåret tillämpas på underrättelse enligt första meningen.

I stället för bestämmelserna i 100, 101 och 103 §§ taxeringslagen gäller följande. Visas att forskningsstöd utgått med för högt belopp till följd av att beslutet med hänsyn till sedermera framkomna omständigheter grundats på oriktiga förutsättningar, får taxeringsintendent anföras besvär över beslutet i särskild ordning. Sådana besvär får anföras inom fem år efter utgången av taxeringsåret. Besvär som anförts i särskild ordning prövas av den länsrätt som skolat avgöra besvär över det beslut vari rättelse söks. Har beslutet prövats av länsrätten, skall kammarrätt pröva målet. Har beslutet prövats av kammarrätten eller regeringsrätten, skall regeringsrätten pröva målet. Regeringsrätten eller kammarrätten får, om besvär som anförts i särskild ordning finnes böra tas upp till prövning, förordna att målet skall tas upp och vidare handläggas av länsrätt.

Bestämmelserna i 50 § taxeringslagen angående granskning av självdeklaration m. m. skall gälla beträffande ansökan om forskningsstöd och uppgifter i anslutning därtill.

1. Denna lag träder i kraft fyra veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har kommit ut från trycket i Svensk författningssamling. Lagen tillämpas första gången i samband med taxeringen år 1982.
2. Genom lagen upphävs förordningen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt. Förordningen skall dock alljämt tillämpas i fråga om kostnader som anges i dess 1 §.
3. Om det beskattningsår, för vilket taxering sker år 1982 eller, om taxering beträffande den förvärvskälla som rörelsen ingår i inte sker det året, år 1983 börjat före eller efter den 1 januari 1981, skall vid beräkning av

basstöd basunderlaget avseende det beskattningsåret minskas respektive ökas med den andel av underlaget som tiden mellan den nämnda tidpunkten och tidpunkten för beskattningsarets början utgör av hela beskattningsåret.

4. I ökningsunderlaget ingår inte ökning avseende beskattningsår för vilket taxering skett före år 1982. Ökning avseende det beskattningsår för vilket taxering sker år 1982 eller, om taxering beträffande den förvärvskälla som rörelsen ingår i inte sker det året, år 1983 beräknas i förhållande till underlaget för basavdrag enligt förordningen (1973:421) avseende kalenderåret 1980.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

Till myndighet avlämnade uppgifter till ledning för taxering, som avses i taxeringslagen (1956:623), eller eljest för beräkning av skatt eller ock för beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller av arbetsgivaravgift enligt lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring m. m. må ej i andra fall än i därom gällande författning stadgas utan den skattskyldiges eller den försäkrades eller den avgiftsskyldiges samtycke utlämnas till annan tidigare än tjugo år efter uppgiftens datum. Vad nu sagts skall även gälla beträffande handling, som upprättats eller för granskning omhändertagits av myndighet vid taxeringskontroll enligt taxeringslagen eller eljest vid skattekontroll, vid beräkning av pensionsgrundande inkomst eller vid kontroll av uppgift för beräkning av arbetsgivaravgift. Uppgift, som av aktiebolag eller ekonomisk förening lämnats taxeringsmyndighet till ledning vid värdesättning av aktier i bolaget eller andelar i föreningen, må ej utan samtycke av den som lämnat uppgiften utlämnas till annan tidigare än tjugo år efter uppgiftens datum. Är det under pågående utredning rörande någons taxering av synnerlig vikt att innehållet i kontrolluppgift eller annan för taxeringskontroll enligt taxeringslagen avsedd handling icke kommer till den skattskyldiges kännedom, må myndighet, som innehar handlingen, vägra att utlämna denna.

Handlingar i ärenden angående sådant förhandsbesked, som enligt vad därom är särskilt stadgat kan meddelas i taxerings- eller skattefrågor, må ej

¹ Senaste lydelse 1978:353.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

utan samtycke av den som sökt beskedet utlämnas till annan tidigare än tjugo år från handlingens datum.

Handlingar i ärenden angående befrielse från tillämpning av bestämmelserna om beräkning av skattepliktig realisationsvinst vid avyttring av aktier eller liknande egendom i samband med strukturrationalisering och angående rätt att erhålla avdrag vid taxeringen för avsättning till särskild nyanskaffningsfond må ej utan samtycke av den som sökt befrielse utlämnas till annan tidigare än tjugo år från handlingens datum.

Handlingar i ärenden angående forskningsstöd enligt lagen (1980:00) om stöd för forskning och utveckling må ej utan samtycke av den som ansökt om forskningsstöd utlämnas till annan tidigare än tjugo år från handlingens datum.

Bestämmelserna i första stycket tillämpas också i fråga om motsvarande handlingar, som ha upprättats eller inkommit med anledning av överenskommelse med främmande stat om handräckning i skatte- eller avgiftsärenden.

Denna lag träder i kraft fyra veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den kommit ut från trycket i Svensk författningssamling.

Sammanställning av remissyttranden över betänkandet *Stimulans av forskning och utveckling* (Ds B 1980:1)

1 Inledning

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), allmänna ombudet för mellankommunala mål (AO), kammarrätten i Stockholm, statistiska centralbyrån (SCB), konjunkturinstitutet, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU), Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Industrifonden, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Västerbottens län, delegationen (B 1977:09) för företagens uppgiftslämnande (DEFU), Centralorganisationen SACO/SR, Föreningen Auktoriserade revisorer (FAR), Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svensk industriförening, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska byggnadsentreprenörföreningen (SBEF), Svenska företagares riksförbund, Svenska kommunförbundet, Svenska konsultföreningen, Svenska revisorsamfundet, Svenska uppfinnarföreningen, Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen (SHIO-Familjeföretagen), Sveriges industriförbund, Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund (TOR) samt Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Länsstyrelsen i Västerbottens län har till sitt yttrande fogat en reservation av tre ledamöter samt yttranden från Västerbottens handelskammare och Västerbottens läns TCO-distrikt. LRF åberopar ett yttrande av Lantbrukarnas skattedelegation, SAF och Sveriges industriförbund åberopar ett yttrande av Näringslivets skattedelegation.

Som bilaga 9 till prop. 1980:81:130 om industripolitikens inriktning, m. m. har fogats en sammanställning av remissyttrandena såvitt avser dels allmänna synpunkter på frågan om statligt stöd till forskning och utveckling inom industrin, dels stödets beräkning, dels ordningen för beslut och tillgodoförande av stödet. Remissyttrandena i dessa delar redovisas inte i följande sammanställning.

2 Erfarenheter av tillämpningen av det nuvarande systemet

AO redovisar vissa erfarenheter av tillämpningen av det nuvarande systemet. Ombudet anför:

Mellankommunala skatterätten prövar taxeringarna för de företag som bedriver verksamhet i förvärvskälla som skall tas till beskattning i flera län. Detsamma gäller om företaget tillhör koncern vilkas företag taxeras i flera

län. Detta innebär att samtliga börsnoterade och många andra större industriföretags taxeringar handläggs av allmänna ombudet för mellankommunala mål. Därutöver handläggs ett mycket stort antal medelstora och mindre företags taxeringar. Det helt övervägande antalet företag som utnyttjat forskningsavdraget enligt nuvarande lagstiftning torde återfinnas inom detta företagsbestånd. Likaså torde det helt övervägande antalet skatteprocesser avseende forskningsavdrag som förekommit ha förts i mellankommunala skatterätten i andra instans. De erfarenheter som vunnits av hittillsvarande lagstiftning bör tas till vara vid utarbetandet av ett permanent system. Kommittén redovisar dock inte några som helst erfarenheter av vare sig materiella, formella eller processtekniska svårigheter. Jag vill därför inledningsvis ge en provkarta av några av de problem som uppkommit vid tillämpningen av hittillsvarande regler.

Det vanligaste skälet till att taxeringsnämnderna vägrat avdrag torde ha varit att de personer som deltagit i forskningsarbete inte varit sysselsatta med forskning till övervägande del, dvs. mer än 50 %. Ofta har angetts en sysselsättningsgrad av exakt 50 %. Regelmässigt har skattedomstolarna vägrat avdrag i sådana fall. Det har förekommit att företag yrkat avdrag med hänsyn till att den anställde under den tid forskning pågått varit sysselsatt därmed under mer än 50 % av tiden. Några processer har rört vilken personal som skall inräknas i kostnadsunderlaget, t. ex. vaktmästare, bibliotekarier, sekreterare o. dyl. knutna till forskningsavdelningar. Andra har gällt konstnärer, modellörer och tecknare som arbetar med konstnärlig formgivning.

Begreppet "industriell tillverkning" har vållat tillämpningssvårigheter i vissa fall där verksamheten varit blandad.

Periodisering av kostnader har föranlett taxeringsprocesser. Förordningen talar om "kostnader för lön", "utgift i bidrag", "kostnader för förvärv", "erhållit i bidrag", "influtit genom avyttring" osv. Vidare har det varit oklart om intäkter och kostnader till följd av *upplåtelse* av rätt att utnyttja know-how, dvs. licensavgifter, skall påverka forskningsunderlaget eller om detta skall gälla endast beträffande *överlåtelse* av know-how. Det har hävdats att licensintäkter inte skulle ha utgjort intäkt av forskning utan ersättning för att licensbetalaren fått ensamrätten för viss produktion på viss geografisk marknad. I något fall har på faktura särskilt debiterad ersättning för forskningskostnader för viss leverans inte ansetts böra påverka forskningsunderlaget. Oklarhet har vidare rått om licensbetalningar eller överlåtelse av patent m. m. som avser kunnande som utvecklats före förordningens tillkomst skall beaktas.

Arrangemang som synes ha haft som sitt egentliga syfte att reducera skattekostnaderna har observerats. Sälunda har företag bildat handelsbolag som äger forskningsanläggningar eller patenträttigheter o. dyl. Genom att låta dessa debitera ägarföretagen avgifter har dessa belastats med särskilda forskningskostnader utöver lönekostnaderna. Dessa särskilda kostnader har dock förutsatts bli beaktade genom den uppräkningsmetod med 5/3 av lönekostnaderna som får göras. Genom konstruktionen har företaget kunnat tillgodogöra sig dubbla avdrag. Genom att hänföra forskningskostnader till skilda bolag inom en och samma koncern har företag på ett mycket enkelt sätt kunnat tillgodoföra sig extra ökningsavdrag. Genom att betala licenser till andra företag i koncernen som inte har egna forskningskostnader kan avdragsunderlag tillskapas.

En särskild svårighet som vidläder gällande förordning hänger samman med att avdragsrätten omfattar ett ökningsavdrag. Detta har framkallat mycket besvärliga processuella situationer. En nedsättning av avdragsunderlaget vid ett års taxering på yrkande av en taxeringsintendent leder till att taxeringen ett påföljande år påverkats i sänkande riktning. Flera års taxeringar måste i sådana mål hållas öppna i avvaktan på laga kraftvinnande dom. Företag har yrkat att visst år få avdraget beräknat på lägre kostnader än de faktiskt redovisade, vilket torde leda till större ökningsavdrag påföljande år.

För att förhindra att alltför komplicerade processuella situationer uppkommer eller att företagen ges möjlighet att styra ökningsavdragets storlek, har det från fiskalt håll hävdats att ett i deklarationen yrkat avdrag skall ligga fast och inte ändras genom besvär av företaget. Stöd för en sådan uppfattning har funnits i förordningens 5 §. I praxis har dock besvärsvis framställda yrkanden prövats beträffande det särskilda investeringsavdraget (SFS 1975:1147) som har en likalydande bestämmelse.

Sammanfattningsvis kan sägas att hittillsvarande regler om särskilt forskningsavdrag – trots att de berört ett mycket begränsat avsnitt av beskattningsområdet och ett tämligen litet antal skattskyldiga – vållat inte obetydliga tillämpningssvårigheter såväl materiellt som formellt och processuellt. Ändå torde granskningen av avdragsunderlaget ha skett relativt översiktligt. Redovisningen i deklarationerna har av praktiska skäl kunnat ske summariskt och forskningskostnadsbegreppet torde ofta uppfattas så diffust att resurskrävande undersökningar företagits endast mera sällan. Taxeringsnämnderna torde ofta ha ansett sig sakna den särskilda tekniska kompetens som krävs för att göra bedömningen av om en arbetsprestation varit av det slaget att den kan betecknas som forskning och utveckling. De bedömningar som skall göras synes också skilja sig från dem som normalt faller inom taxeringsnämndernas erfarenhetsområde.

3 Allmänna synpunkter på kommitténs förslag i jämförelse med det nuvarande särskilda avdraget

En allmän uppfattning bland remissinstanserna är att förslaget – inom ramen för ett generellt stimulanssystem – allmänt sett utgör en bättre lösning än det särskilda avdraget. Uttalanden av denna innebörd har gjorts av ett femtontal remissinstanser, däribland RSV, STU, IVA, Industrifonden, LO, Lantbrukarnas skattedelegation, Näringslivets skattedelegation och TCO. Kammarrätten i Stockholm förordar ett system med extra avdrag alternativt skattereduktion, i båda fallen kombinerat med bidrag i de fall då företaget inte har vinst.

STU:

Utredningsförslaget innebär – – – en avsevärd förbättring av det generella FoU-stödet. Detta gäller särskilt:

bidragsformen som innebär att fler företag kan komma att utöka FoU-verksamheten

treårsperspektivet som skapar förutsättningar för större långsiktighet i FoU-verksamheten samt den ökade möjligheten att införskaffa utländska kunskaper, licenser m. m.

IVA:

Akademien har i studien "Kunskap och konkurrenskraft" (op cit) bedömt att generella stödåtgärder, som påverkar de ekonomiska villkoren för företagets forsknings- och utvecklingsverksamhet, kommer att erfordras under överskådlig framtid.

Därför föreslog IVA att det provisoriska s. k. särskilda forskningsavdraget skulle bibehållas och utvecklas. För att öka stimulans-effekten föreslogs att den del av avdraget som beräknades på den fasta FoU-kostnaden skulle fördubblas till 20 %.

Avdragssystemet innebär att företag kan dra nytta av stödet bara om man ger vinst. Detta missgynnar bl. a. nyetablerade företag med syfte att utveckla ny teknik, eftersom dessa normalt ger vinst först efter lång tid. Akademien föreslog att rätten till ackumulering av avdraget skulle utökas till tio år.

Forskningsskatteskommitténs förslag avviker i vissa avseenden från IVA:s tidigare synpunkter. Förslaget bedöms dock innebära en förbättring av det nuvarande systemet på de punkter akademien påtalat, och IVA tillstyrker därför kommitténs förslag i dess huvuddrag.

TCO:

Vid bedömningen av det föreliggande förslaget finner TCO att detta är bättre än nuvarande ordning, eftersom det nya systemet innebär att avdrag byts ut mot bidrag, som således utgår även till företag som inte uppvisat vinst. TCO finner det likaså vara en förbättring att en ökad andel av stödet lagts på ökningsstöd. Det av utredningen framlagda förslaget är således enligt TCO:s mening bättre ägnat än nuvarande system att tillämpas under åtminstone en övergångstid intill dess att säkrare bedömningsunderlag föreligger som ett resultat av fortsatt utredningsarbete. När TCO således förordar att det av kommittén föreslagna systemet med FoU-bidrag skall tillämpas tills vidare, har organisationen särskilt fäst avseende vid att många företag kan ha dimensionerat sina FoU-resurser med hänsyn till det nu gällande stödet och att en övergång till helt andra bedömningskriterier kan vålla en åtminstone temporär osäkerhet. Risk föreligger att vissa företags FoU-verksamhet stagnerar eller trappas ned. Detta skulle också skapa otrygga anställningsförhållanden för dem som arbetar inom FoU-området.

4 Företagskategorier som bör omfattas av stimulansen

Enligt nuvarande regler och även enligt kommitténs förslag är stimulansen förbehållen företag som bedriver industriell tillverkning. Denna begränsning tillstyrks uttryckligen av *Näringslivets skattedelegation*, som anför:

I promemorian föreslås att stimulansen liksom hittills skall ges till företag, som bedriver industriell tillverkning och omfatta kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt FoU-arbete. Utredningen har enligt direktiven haft att överväga om även andra företag och annan forskning bör omfattas av

systemet. Emellertid har den icke ansett att man bör överge nuvarande gränsdragning.

Vi ansluter oss till utredningens bedömning att en sådan utvidgning inte bör vidtas. Den skulle knappast inrymmas i ett stödsystem uppbyggt på samma sätt som det gällande eller nu föreslagna. Dessa system är lämpade för ett stöd till den tekniska och naturvetenskapliga FoU-verksamheten inom industrin men knappast för ett mera allmänt stöd till FoU-verksamhet inom näringslivet. Vi vill också erinra om att den i nuvarande lagstiftning valda begränsningen inte vallat några nämnvärda problem. Vi förutsätter emellertid att utvecklingen här följs med fortsatt uppmärksamhet.

Förutsättningarna för avdragsrätt skall alltså oförändrat vara att den skattskyldige driver industriell tillverkning och har kostnader för tekniskt och naturvetenskapligt FoU-arbete enligt den definition därav som utarbetats för statistiskt bruk. Vi delar som vi tidigare sagt denna kommitténs uppfattning att stödets nuvarande tillämpningsområde inte bör ändras. Vi vill dock understryka angelägenheten av att begreppen industriell tillverkning och teknisk och naturvetenskaplig FoU-verksamhet inte tolkas restriktivt. Sålunda bör alltfört gälla att ett varuproducerande företag av mindre storlek inte bör vägras stöd på den grund att företagets verksamhet möjligen inte kan anses som industri.

Några remissinstanser önskar en utvidgning av tillämpningsområdet. Enligt *STU* bör utvecklingsbolag omfattas av stimulansen. Styrelsen anför:

En central företagsgrupp för Sveriges framtida internationella konkurrenskraft är utvecklingsbolagen. I utredningen sorteras de under kunskapsproducerande företag. Ibland bildas ett utvecklingsbolag för att utveckla endast ett projekt i syfte att antingen sälja resultatet genom en licens eller marknadsföra slutresultatet efter legotillverkning eller egen produktion. Andra utvecklingsbolag bedriver kontinuerligt olika projekt och lever på intäkter av licenser. Utvecklingsbolag drivs ofta av engagerade personer som tar betydande tekniska och inte minst privata ekonomiska risker. Även om en betydande del av utvecklingsbolagens projekt inte lyckas har det visat sig att de som lyckas genererar ny industriell verksamhet och då ofta i nyetablerade företag. Enligt internationell erfarenhet är tillväxten betydligt snabbare, vinsten högre och antalet nyanställningar större än inom nyetablerade industriföretag i allmänhet.

Utredningen menar att dessa framtidsorienterade företag inte skall omfattas av FoU-stimulans enligt förslaget. Motivet är att FoU-avdraget kan bli dubbelt, dvs. falla ut dels hos FoU-företaget dels hos licensköparen.

Detta innebär att utvecklingsbolagen, som ständigt tar stora tekniska och ekonomiska risker inte skulle stödjas, medan de licensköpande företagen, som tar minimala risker då de köper en färdigutvecklad produkt, skulle få bidrag. Inte heller får utvecklingsbolag, som tänker starta tillverkning, stimulans. Ny företagsetablering baserad på FoU skulle inte alltid stimuleras. *STU* anser därför att förslaget inte tillräckligt stöder framtidsorienterade tekniska FoU-insatser.

I detta sammanhang är det intressant att citera prop 1978/79:123 Riktlinjer för industripolitiken, m. m.

”När det gäller utvecklingen av nya affärsidéer bör man enligt min mening vara medveten om att politiska organ, statliga myndigheter och etablerade intresseorganisationer genom sin uppbyggnad ibland kan utgöra en återhållande kraft snarare än en pådrivande. De kan ha svårare att se både riskerna och möjligheterna i utvecklingen än enskilda människor och företag som är verksamma ute på fältet. Det finns åtskilliga exempel på personer och företag med nya idéer som länge har fått slåss i motvind mot det samlade etablissemanget innan marknadskrafterna har visat att deras idéer har varit bärkraftiga.”

Genomförs utredningens förslag bör även utvecklingsbolagen omfattas av stödet. Risken för dubbelt stöd får motverkas t. ex. genom att licensintäkterna dras av på det bidragsgrundande beloppet, dvs. på samma sätt som för tillverkande företag.

IVA pekar på vissa potentiella gränsdragningsproblem vad gäller begreppen ”industriföretag” och ”teknisk och naturvetenskaplig FoU”.

IVA:

Det har i vissa sammanhang visat sig lämpligt att organisatoriskt skilja långsiktig utveckling från företagets löpande verksamhet. Flera stora industriföretag har prövat att etablera separata utvecklingsföretag, new-venture-enheter etc. Även hos fristående teknikbaserade nya företag förekommer i ökad utsträckning att företaget enbart ägnar sig åt utveckling och marknadsföring, medan all tillverkning läggs på underleverantörer.

Det är viktigt att man vid eventuella gränsfall av ovan skisserat slag tillämpar bidragsreglerna konstruktivt och ser mer till bidragssystemets syfte att stärka svensk industris konkurrensförmåga, än till strikt formella gränser. Bidragssystemets tillämpning bör inte motverka t. ex. företagens strävan att finna en ändamålsenlig organisatorisk form för FoU.

FAR vill fästa uppmärksamheten på en situation, där begränsningen till industriföretag enligt föreningen kan få inte avsedda effekter. Föreningen anför:

Inom en koncern kan det vara rationellt att koncentrera FoU-arbetet till en för koncernen gemensam FoU-avdelning inom moderbolaget. Om moderbolaget i övrigt driver annan verksamhet än industriell tillverkning, får man inom koncernen forskningsstöd enligt lagförslaget endast till den del dotterbolagen – industriföretagen – lämnar bidrag till moderbolaget för de gemensamma FoU-kostnaderna. De kostnader, som ej täcks av dessa bidrag, grundar sålunda ej forskningsstöd, även om de avser FoU-arbete enligt 2 § i lagförslaget. *FAR* hemställer att även den berörda situationen beaktas vid den slutliga utformningen av lagtexten.

Svenska uppfinnareföreningen anser att det uppfinnar- och innovationsarbete som utförs av de fria uppfinnarna måste bli föremål för stimulansåtgärder som är jämförbara med och helst av vidare omfattning än de av

kommittén föreslagna. Enligt *Svenska konsultföreningen* bör konsultföretag omfattas av stimulansen. *SHIO-Familjeföretagen* föreslår att tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta industriserviceföretag.

Svenska konsultföreningen:

Utredningen framhåller (sid. 57) att de kunskapsproducerande företagen "indirekt får del av stimulansen genom att denna omfattar sådana köpare av FoU-resultaten som levererar industriprodukter. Om stimulans utgick direkt till sådana företag skulle samma FoU-insats kunna medföra rätt till stimulans två gånger. Sådana effekter skall som nämnts inte godtas". Vi anser att den refererade ståndpunkten bygger på en felaktig uppfattning om FoU-verksamheten i bl. a. konsultföretagen. Skall dessa kunna hävda sig såväl i konkurrensen på utlandsmarknaden som på hemmamarknaden, måste de bedriva ett *internt utvecklingsarbete avseende egna rutiner i fråga om arbetsmetodik och hur t. ex. på annat håll uppnådda FoU-resultat skall omsättas i praktisk tillämpning*. Exempel härpå är att utveckla dataprogram för ritningsproduktion, projektledning, beskrivningsarbete och liknande. Dessa insatser kommer främst till nytta i den löpande produktionen för uppdragsgivarna, dvs. i uppdrag som ingalunda blir betraktade som FoU-uppdrag. Eftersom FoU-potentialen i konsultföretagen är mycket hög, bl. a. beroende på en hög ingenjörstäthet och en verksamhet som ligger i gränsskiktet mellan den renodlade forskningen och den praktiska tillämpningen, är det ur samhällsekonomisk synpunkt i högsta grad rimligt att forskningsstödet också direkt kan utgå till konsultföretagen. Vi får därför föreslå att förslaget ändras på sådant sätt att forskningsstödet icke enbart utgår till tillverkande företag utan även till konsultföretag eller, enligt utredningens nomenklatur, "kunskapsproducerande företag".

SHIO-Familjeföretagen:

I den föreslagna lagen om stöd för forskning och utveckling anges att stödet avser företag som driver industriell tillverkning. Det framgår inte helt klart vad som skall menas med industriell tillverkning. Innebörden torde dock vara att forskningsstödet föreslås gälla för tillverkningsindustrin, dvs. företag tillhörande grupp 3 inom svensk näringslivsindelning (SNI). Därmed skulle byggnadsindustrin och servicenäringarna ligga utanför forskningsstödet. I betänkandet diskuteras huruvida även s. k. industriservice skall få rätt till forskningsstimulans. Utredningen lämnar följande motiv för att inte utvidga den branschmässiga avgränsningen:

"Åtgärderna bör alltså utformas så att de får verkan främst för de näringsgrenar som i stor utsträckning är utsatta för utlandskonkurrens - på främmande marknad och på hemmamarknaden. (...) I 1973 års lagstiftnings-ärende avvisades, som nämnts, propäer om att industriservicesektorn samt underhålls- och kunskapsproducerande företag skulle omfattas av stimulans. Självfallet förekommer det inte sällan att sådana företag har att verka i konkurrens med utländska företag. Generellt sett torde dock utlandskonkurrensen inte vara lika uttalad i dessa näringsgrenar som för de varuproducerande företagen" (sid. 57).

I övrigt konstateras i promemorian att de kunskapsproducerande företagen indirekt kan få del av stimulansen. Med avgränsningen önskar man i betänkandet förhindra möjlighet till missbruk eller onödiga kontrollproblem.

Enligt SHIO-Familjeföretagens uppfattning innebär resonemanget i betänkandet en överdriven tro på industriföretagen samtidigt som industriserviceföretagens betydelse för den svenska ekonomin - i synnerhet i framtiden - beaktas i för liten utsträckning.

Det kan noteras att en diskussion beträffande målgrupp även fördes i regeringens småföretagsproposition, prop. 1977/78:40, med anledning av inrättandet av de regionala utvecklingsfonderna. De tidigare företagareföreningarna hade en målgrupp som i stort motsvarade den som föreslagits beträffande forskningsstödet. Föredragande statsrådet (industridepartementet) konstaterade på sid. 149 i bilaga I till småföretagspropositionen, att målgruppen bör begränsas till att omfatta sådana tjänsteproducerande företag som har direkt anknytning till den primära målgruppen - de tillverkande företagen. Företagens huvudsakliga verksamhet bör vara inriktad på tillverkande företag. Statsrådet syftar här på de s. k. industriserviceföretagen. Målgruppen definieras också utifrån svensk näringslivsindelning enligt följande:

- a) Företag inom jordbrukets binärningar som inte omfattas av det särskilda stöd som finns till jordbrukets och trädgårdsnäringarnas rationalisering.
- b) Sand- och grustag, mineralbrott m. m.
- c) Tillverkningsindustri.
- d) Byggnadshantverk.
- e) Produktionsvaruinriktad partihandel och varuhandelsförmedling.
- f) Lastbilstransporter och maskinuthyrning (vad gäller företagsservice, däremot inte kreditstöd).
- g) Juridisk, ekonomisk, kameral och teknisk uppdragsverksamhet.
- h) Renings-, renhållnings- och rengöringsverksamhet, reparation av motorfordon samt tvätterverksamhet.

Gemensamt för företagen inom dessa branscher är således att de är tillverkande företag och/eller s. k. industriserviceföretag.

Det som skiljer de tillverkande företagen från industriföretagen är i stort sett att tillverkningsföretagen i första hand har produktutveckling medan industriserviceföretagen i första hand har metodutveckling. Det kan vidare noteras att servicenäringarna får en allt större betydelse för den svenska ekonomin. Utvecklandet av effektiva servicesystem är i vissa fall en nödvändig förutsättning för varuexport. I sammanhanget kan hänvisas till de resonemang som förts i promemorian "Systemleveranser till industri- och anläggningsprojekt - problem och möjligheter för svensk industri", Ds I 1978:39. Det kan således noteras att servicenäringarna i allt större utsträckning verkar i konkurrens med utlandet.

Det kan finnas anledning att exemplifiera den forskning och utveckling som sker inom industriserviceföretagen. Vi utgår därvid från ovan gjorda uppräknings av de berörda näringsgrenarna.

- a) Jordbrukets binärningar behandlar vi inte här.
- b) Sand- och grustag, mineralbrott m. m. Effektiva företag inom detta område har stor betydelse framför allt för byggnadsverksamheten. Det gäller både husbyggnadsverksamhet och anläggningsverksamhet. I många delar av landet finns inte grustäkter att tillgå och man blir därför i allt högre utsträckning tvungen att utnyttja krossat berg för att få råvaror till betong, asfaltbetong m. m. Här är det naturligtvis av stor ekonomisk betydelse att dessa företag utvecklar sin teknik för brytning och krossning av berget. Vidare är det ur landskapsvårds- och miljösynpunkt av utomordentlig betydelse att marken kan återställas.
- c) Någon exemplifiering av forskning och utveckling inom tillverkningsindustrin behöver här inte göras.
- d) Byggnadshantverket. Inom denna bransch finns bl.a. plåtslagerier, rörlednings- och ventilationsföretag och elektriska installationsföretag. Inom plåtslagerierna förekommer förtillverkning som är jämförbar med tillverkning inom tillverkningsindustrin. Dessa företag bör därför räknas som tillverkande företag. När det gäller företagen inom installationssektorn behandlas branschens forsknings- och utvecklingsarbete i installationsbranschutredningens betänkande SOU 1974:47. Där konstaterades bl. a. att det utvecklingsarbete som bedrivs inom branschen är av största betydelse och bör främjas. Liknande synpunkter kan framföras beträffande övriga delbranscher inom byggnadshantverket.
- e.f) Vi avstår från att lämna kommentarer till produktionsvaruinriktad partihandel etc. samt lastbilstransporter m. m.
- g) Juridisk, ekonomisk, kameral och teknisk uppdragsverksamhet. Både metodutvecklingsarbete och rent forskningsarbete förekommer inom dessa branscher och kanske framför allt då det gäller den tekniska uppdragsverksamheten. En del tekniska konsultföretag utför sitt forsknings- och utvecklingsarbete som direkt konsultarbete åt industriföretag. Enligt förslaget i betänkandet skulle dessa företag indirekt få del av forskningsstimulansen. När det gäller utvecklingsarbetet inom andra konsultföretag, t. ex. byggnadstekniska konsultföretag, finns motsvarande koppling till tillverkningsindustrin. I den utsträckning byggnadsindustrin inte berörs av forskningsstimulansen berörs dessa konsultföretag inte ens indirekt av det föreslagna forskningsbidraget. De byggnadstekniska konsultföretagen verkar i inte ringa omfattning även på utländska marknaden. Det vore därför olyckligt om dessa företag inte fick del av den föreslagna stimulansen.
- h) Renings-, renhållnings- och rengöringsverksamhet, reparation av motorfordon samt tvätterverksamhet. Systematisk metodutveckling förekommer bland företagen inom dessa branscher. I första hand kan en sådan utveckling medföra en betydande effektivisering av verksamheten. Som exempel kan nämnas att de privata städbolagen har genom systematisk metodutveckling kunnat sänka städkostnaden från ca 90 kr. per kvm till knappt 60 kr. per kvm. Siffrorna bygger på ett konkret exempel från ett bibliotek i Jönköping. Ett fortsatt forsknings- och utvecklingsarbete inom dessa sektorer torde ha stor betydelse för möjligheterna att begränsa den kommunala utgiftsexpansionen. Detta är f. n. av mycket stor samhällsekonomisk betydelse. Det kan vidare noteras att inom t. ex. städbranschen sker en viss verksamhet även på exportmarknaden. Denna exportstädning skapar då ett direkt underlag för en varuexport av städutrustning.

Förutom ovan nämnda branscher bör även den egentliga byggnadsindustrin beröras av forskningsbidraget. Byggnadsindustrins samhällsekonomiska betydelse torde vara så välkänd att ytterligare motivering inte behövs. Det kan dock noteras att även inom denna sektor har en allt större utländsk verksamhet uppkommit.

Inom byggbranschen förekommer en särskild byggnadsforskningsavgift. Det synes naturligt att denna avgift avvecklas i samband med att det föreslagna forskningsstödet genomföres.

En utvidgning av målgruppen skulle innebära en stimulans för forskning och utveckling av stort samhällsekonomiskt värde.

Enligt *KF:s* erfarenhet förekommer ett betydande FoU-arbete på transport- och distributionsområdet. Även om gränsdragnings- och definitionsproblem kan uppkomma ifrågasätter *KF* om inte tillämpningsområdet bör utvidgas till att omfatta FoU-verksamhet beträffande transport och distribution.

Lantbrukarnas skattedelegation tar upp frågan om FoU-arbete i jordbruk och skogsbruk. Delegationen anför:

Vad gäller inskränkningen att FoU-arbete skall avse industriell tillverkning i rörelse vidhåller delegationen den uppfattning delegationen framförde i remissutlåtande över 1973 års lagstiftning om forskningsavdrag. Häri anfördes bl. a.:

”Samma behov av stimulans i fråga om forsknings- och utvecklingsarbete föreligger också inom jordbruk och skogsbruk. Det torde för övrigt vara praktiskt omöjligt att avskilja de olika leden inom råvaruproduktion, förädling, distribution och försäljning av produkter på sätt som gjorts i förslaget. I vart fall finns inte skäl undanta forsknings- och utvecklingsarbete i fråga om råvaror som härrör från jordbruk och skogsbruk, då kostnaderna bestrids inom jordbruk och skogsbruk. En diskriminering av vissa förvärvskällor är dessutom opåkallad i en tid då förvärvskällornas särprägel och därmed deras gränser alltmer utsuddas. – Delegationen framför därför det bestämda kravet att forsknings- och utvecklingsarbete i jordbruk och skogsbruk skall erhålla motsvarande stimulansavdrag som föreslas för industrin”.

Delegationen finner det oacceptabelt att samma slag av FoU-arbete skall behandlas olika bara av det skälet att arbetet utförts i anslutning till en jordbruksfastighet och därför inte kan betraktas som rörelse. Som typexempel på arbete med anknytning till jord- och skogsbruk kan nämnas växtförädling. Delegationen vill särskilt understryka betydelsen av att stimulera FoU-arbete som avser alternativa energikällor eller som syftar till energibesparing. Även sådant arbete har naturlig anknytning till jord- och skogsbruk.

5 Stimulansberättigande kostnader

Näringslivets skattedelegation godtar kommitténs förslag om att en utvidgning av stödet till att avse kostnader för administrativ utveckling m. m. inte bör ske. Enligt delegationen skulle en sådan utvidgning knappast

inrymmas i ett stödsystem uppbyggt på samma sätt som det nu gällande eller det föreslagna.

IVA tar också upp den s. k. mjukvaruutvecklingen inom datatekniken m. m.:

Elektronik och datateknik utgör expansiva områden av industrins FoU. Här utgör mjukvaruutvecklingen en stor och växande del av FoU-kostnaderna. Beroende på tillämpningsområde kan samma verksamhet benämnas "administrativ utveckling" eller "teknisk utveckling".

Det är viktigt att man vid eventuella gränsfall av ovan skisserat slag tillämpar bidragsreglerna konstruktivt och ser mer till bidragssystemets syfte att stärka svensk industris konkurrensförmåga, än till strikt formella gränser.

Utvecklingen av "mjukvara" behandlas även av *Svensk industriförening*:

Ifråga om stimulansberättigade kostnader begränsar sig förslaget till industriellt utvecklingsarbete. För databehandling föreslås endast utveckling av den maskinella utrustningen s. k. hardware omfattas medan programvaruutvecklingen, software, exkluderas. Föreningen vill även här ha förtydligande. Inom elektronikindustrin och i allt större utsträckning inom den traditionella verkstadsindustrin används konstruktionslösningar baserade på den nya programmerbara mikroelektroniken. Det innebär att utvecklingsarbetet för en ny produkt till större delen kan bestå av program istället för traditionell sammankoppling av elektronikkomponenter. Det vore olyckligt om denna expansiva och för vår framtid så centrala bransch inte hade möjlighet att få stöd för den del av sitt utvecklingsarbete som bestod av programvara. Föreningen vill därför föreslå att programvaruutveckling skall jämfästas med annat industriellt utvecklingsarbete i den mån programmet utgör en integrerad del av den nya produktens eller systemets egenfunktion. Programmering av mikroprocesser föreslås därför bli stödberättigat. Tillämpat på administrativa datorer innebär detta att utveckling av systemprogramvara blir stödberättigat medan applikationsprogramvara inte blir det.

SBEF anser att stödet bör omfatta även kostnader för utveckling av administrativa system, m. m.:

Ur principiell synpunkt anser *SBEF* att stödet bör ges en vidare tillämpning än att avse enbart FoU-arbeten av teknisk och naturvetenskaplig art. Inom byggnadsindustrin förekommer nämligen FoU-arbeten av icke teknisk- och naturvetenskaplig art som verksamt bidrar till att öka företagets konkurrenskraft inte minst på utländska marknader. Sålunda kan nämnas FoU-arbeten som syftar till att utveckla och förbättra olika organisations- och styrfunktioner t. ex. system för administrativ- och ekonomisk styrning. Eftersom förbättrad samordning av t. ex. materialleverantörer och underentreprenörer minskar kostnaderna vid total- och generalentreprenader ökar möjligheterna att i utlandet konkurrera som total- och generalentreprenör i takt med att nämnda styrfunktioner förbättras. Med hänsyn härtill

anser SBEF att även denna typ av FoU-arbeten bör omfattas av den föreslagna generella stimulansen.

6 Definitionen av FoU

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser i likhet med kommittén att det hittills använda FoU-begreppet är väl inarbetat och bör behållas utan ändring i sak.

Kammarrätten i Stockholm anser att definitionen av FoU i den nuvarande lagen bättre svarar mot vad som är avsett än definitionen i den föreslagna nya lagen.

Näringslivets skattedelegation understryker angelägenheten av att begreppet teknisk och naturvetenskaplig FoU-verksamhet inte tolkas restriktivt.

Frågor rörande tolkningen av FoU-begreppet tas också upp av *Svensk industriförening* och *SHIO-Familjeföretagen*:

Svensk industriförening:

Ett klarläggande om vad som menas med FoU avseende utvecklingsarbete torde vara nödvändigt. Den definition som kommittén utan närmare kommentar slår fast i utredningens punkt 9.2.3 kan tolkas så att endast utvecklingsarbete baserat på forskningsresultat och vetenskapliga arbetsresultat i akademisk mening skulle vara stödberättigat. Denna tolkning anser föreningen vara alltför snäv och i grunden baserad på ett tidigare allmänt omfattat men numera förkastat synsätt om ett direkt samband mellan grundforskning och produktinnovation. Föreningens positiva grundsyn på föreliggande förslag är alltså avhängigt av tolkningen att utvecklingsarbete efter nya idéer *oavsett ursprung* syftande till nya produkter, nya system eller väsentliga förbättringar av redan existerande produkter och system skall vara stödberättigat. Om idéerna kommer från enskilda uppfinnare, försäljningsingenjörer eller arbetare skall detta alltså inte spela någon roll.

SHIO-Familjeföretagen:

Enligt SHIO-Familjeföretagens uppfattning bör i forskningsbegreppet ingå grundforskning, tillämpad forskning, produktutveckling och metodutveckling. Det är inte helt klart huruvida metodutveckling ingår i den definition av forskning och utveckling som anges i betänkandet. Där sägs att utvecklingsarbetet innebär att systematiskt och metodiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap och nya idéer för att åstadkomma nya produkter, nya system eller väsentliga förbättringar av redan existerande produkter eller system.

Här behövs ett klarläggande att metodutveckling verkligen ingår i begreppet systemutveckling.

7 Lönekostnaderna som bas

Förslaget att lönekostnaderna skall användas som bas även i fortsättningen har inte föranlett några erinringar.

8 Lönebegreppet

Kommitténs bestämning av lönebegreppet har inte föränlett några erinringar. AO anför att begränsningen till kontant lön är välmotiverad.

9 Beräkningsperioden

Förslaget att stödet skall beräknas på grundval av förhållandena under räkenskapsåret har inte föränlett några erinringar. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* ger dock uttryck för en viss tveksamhet. Länsstyrelsen anför:

När det gäller underlaget för beräkningen av stödet motsätter sig länsstyrelsen i och för sig inte att beräkningsunderlaget anknyts till beskattningsåret (räkenskapsåret) även om nuvarande ordning med kalenderåret som bas fungerat relativt väl och torde ha vissa fördelar i mindre företag. Inom företagsbeskattningen används kalenderåret som bas för arbetsgivaravgifterna, varför utredningens slutsats att det är främmande för rörelsebeskattningen att knyta an till kostnader för kalenderår inte är invändningsfri. Fördelarna med kalenderår torde f. ö. också bli större i ett bidragssystem än i nu använd stödform.

10 "Överväganderegeln"

F. n. gäller att endast kostnad för personal som till övervägande del, dvs. minst 50 procent av arbetstiden, sysslat med FoU-verksamhet beaktas vid beräkningen av underlaget för avdraget. Kommittén anser att denna begränsning verkar till nackdel för mindre företag. I syfte att skapa bättre möjligheter för denna kategori att utnyttja stimulansen föreslår kommittén att regeln ändras så att det räcker med att den anställda till minst en fjärdedel skall ha sysslat med FoU-verksamhet.

Förslaget har fått ett positivt mottagande av bl. a. näringslivets organisationer. Flera av dessa organisationer anser dock att förslaget inte är tillräckligt långtgående. Från några håll framförs önskemål om alternativa beräkningsgrunder.

Lantbrukarnas skattedelegation:

Delegationen ser i och för sig positivt på förslaget att minska kvalifikationstiden från 1/2 till 1/4 av arbetstiden. Detta är dock enligt delegationens uppfattning inte tillräckligt för att åstadkomma en effektiv stimulans i de mindre företagen. Dessa bygger ofta på en uppfinning som gjorts av företagsledaren själv. Denna arbetsinsats bör kunna räknas in i FoU-underlaget oavsett om kvalifikationsgrundande lön utgått härför. Bedrivs företaget i annan form än aktiebolag utgår ingen lön till egenföretagaren. Hans arbetsinsats kan alltså överhuvudtaget inte premieras med forskningsstöd. Enligt delegationens uppfattning bör i princip allt FoU-arbete få medräknas såvida de sammanlagda kostnaderna överstiger 20 000 kronor.

Vad särskilt gäller uppfinnarnas skattesituation har denna berörts i proposition 1978/79:210 och SkU 1978/79:57 om ändrad företagsbeskattning. Härvid har uttalats att uppfinnarnas skatteproblem skall behandlas i utredningen om kulturarbetarnas ställning.

Svensk industriförening:

Föreningen anser inte att avgränsningen till viss person vars arbetstid till minst 25 % upptages av FoU-verksamhet är riktig. Som ovan anförts i anslutning till den s. k. STU-utredningen torde de mest produktiva insatserna i det tekniska förnyelsearbetet göras av de företag som av marknaden tvingas härtill. En stor del av detta arbete sker i de mindre och medelstora företagen. Det torde tillhöra ovanligheterna att dessa företag har speciell FoU-personal anställd. Istället sker utvecklingsarbetena sprängvis med stor personalinsats i de mest kritiska utvecklingsfaserna. Den totala volymen utvecklingsarbete kan därför ligga på manar utan att för den skull någon enda person uppfyller kriteriet att till en fjärdedel av sin arbetstid under året ha sysslat med FoU-arbete. Föreningen anser att det vore orättvist om inte ett sådant företag vore stödberättigat för sin FoU-insats och vill föreslå att den bindning till person och arbetstid som kommittén föreslår inte bör ifrågakomma. Istället bör stödet till företagets FoU-insats räknat på basunderlaget enligt kommitténs förslag utgå så snart detta överstigit en viss miniminivå. Det av kommittén föreslagna minimiunderlaget 20 000 kronor verkar rimligt. Under förutsättning att den föreslagna inskränkningen av rätten att utbekomma allmän handling för ärenden angående forskningsstöd införes anser föreningen att det dessutom bör åligga det företag som söker bidrag att i ansökan ange ändamål och syfte med sin FoU-insats. En produktrelaterad tidsredovisning bör exempelvis krävas för att taxeringsmyndigheterna vid en ev. taxeringsrevision skall ha möjlighet att granska uppgifternas riktighet.

Näringslivets skattedelegation:

Kommittén anser att kravet på anställds arbetsinsats under året med FoU-arbete kan sänkas från nuvarande 50 % till 25 %. Vi delar denna uppfattning. Ändringen bör medföra att ett ökat antal mindre och medelstora industriföretag kan komma i åtnjutande av stöd. Å andra sidan finns många företag som inte heller kan uppfylla detta sänkta krav trots att man bedriver intern FoU-verksamhet. Det kan därför ifrågasättas om inte en alternativregel, som inte ställer krav på viss FoU-arbetstid för varje enskild anställd utan för företaget som helhet, borde tillskapas. De kontrollsvårigheter som en sådan alternativregel medför bör kunna bemästras genom en något ökad redovisnings- och uppgiftsskyldighet.

Svenska företagares riksförbund:

Enligt förslaget skall kravet på en anställds arbetsinsats med FoU-arbete sänkas från nuvarande 50 till 25 %. Förslaget är självfallet ett steg i rätt riktning men förbundet hemställer dock att ytterligare en möjlighet öppnas till nytta särskilt för de mindre företagen nämligen att företagets totala FoU-verksamhet får bilda underlag för stödinsatser.

SHO -Familjeföretagen:

I betänkandet uttalas att en förutsättning för att forskningsbidrag skall utgå för anställdas arbete är att de till minst en fjärdedel har sysslat med forsknings- och utvecklingsverksamhet. Jämfört med nuvarande regel – minst 50 % – innebär detta en förbättring. Fortfarande torde dock begränsningsregeln vara till nackdel för mindre företag. Genom att komplettera 25 %-regeln med att forskningsbidrag ska kunna utgå även för annat, väl avgränsat, forsknings- och utvecklingsarbete, skulle reglerna bli anpassade till förutsättningarna i de mindre och medelstora företagen. Därmed skulle stimulansen få möjlighet att helt nå ut till även dessa företag.

STU:

Inom de mindre företagen är den tekniska kompetensen många gånger bristfällig, vilket medför att tekniska möjligheter inte tillvaratas. Detta leder på sikt till onödigt dyra produktionsmetoder och mindre konkurrenskraftiga produkter. Ur SCB:s statistik redovisas följande rörande bl. a. FoU-kostnaden som funktion av antalet anställda.

Antal anställda	Löner för FoU-personal i % av totala personallöner	FoU-kostnader i % av försäljningsvärde
20 – 49	0,2	0,2
50 – 99	0,7	0,5
100 – 199	1,3	1,2
200 – 499	1,8	1,7
500 – 999	6,5	6,1
1 000 –	7,7	8,0
Total	5,4	5,4

I många länder har detta problem uppmärksammats allt mer under senare år. Samtidigt har allt fler internationella utredningar visat att det är bland de mindre företagen den största förnyelseförmågan finns och därmed möjligheterna till bl. a. nya arbetstillfällen.

STU anser att utredningen inte tillräckligt uppmärksammat de mindre företagens problem. Det vore naturligt att de mindre företagen med ingen eller en begränsad FoU-budget fick större stimulans att bedriva FoU-verksamhet och höja sin tekniska kompetens.

Sådan stimulans skulle erhållas om bidragsandelen gjordes beroende av företagets totala FoU. Ett exempel på en dylik konstruktion vore att låta ett procentpålägg utgå när bidragsbeloppet är litet för att sedan successivt avta.

STU föreslår att stödet inriktas så att företag med liten bidragsgrundande verksamhet får en större del av stödet.

Den föreslagna sänkningen av kvalifikationstiden har bemötts kritiskt av skattemyndigheterna. Myndigheterna framhåller att förslaget medför ökade kontrollsvårigheter.

RSV:

Kommittén föreslår att endast kostnad för personal som till minst en fjärdedel skall ha utfört FoU-arbete i företaget får beaktas vid beräkningen av underlaget. Jämfört med den regel som för närvarande gäller – endast kostnad för personal som till övervägande del utfört FoU-arbete beaktas – innebär förslaget att begränsningskravet mildrats betydligt. Förslaget synes stå i överensstämmelse med kommittédirektivens riktlinjer om att tillgodose mindre och medelstora företags behov att komma i åtnjutande av stöd till sin FoU-verksamhet. Emellertid medför förslaget nackdelar från kontrollsynpunkt som gör att RSV är tveksamt till den föreslagna åtgärden.

Vid arbetet med att konstruera det nuvarande systemet ansåg RSV att det av tillämpningsskäl skulle vara nödvändigt att begränsa underlaget för det särskilda avdraget till kostnader för sådan verksamhet, som är helt inriktad på FoU, dvs. till verksamhet som bedrivs inom särskild FoU-avdelning eller som på motsvarande sätt är klart avskild från annan verksamhet. Vidare föreslog RSV att som utgångspunkt för beräkningen av de interna FoU-kostnaderna borde väljas lönerna för personal som uteslutande eller så gott som uteslutande utfört FoU-arbete. Skälen för att välja den redovisade utformningen av systemet var i första hand att en sådan begränsning var nödvändig för att kontrollarbetet skulle kunna bedrivas på ett acceptabelt sätt. Det slutgiltiga lagförslaget innebär som nämnts att kraven på begränsning av underlaget sattes betydligt lägre än vad RSV föreslagit.

Erfarenheterna från det praktiska kontrollarbetet har visat att taxeringsnämnderna vid prövning av underlaget ställs inför svåra bedömningsproblem när det gäller att konstatera om arten av visst arbete är att hänföra till FoU-arbete och att upprätthålla kravet att tidsåtgången för det utförda arbetet till övervägande del belöper på FoU-arbete. Det ligger i sakens natur att fler problem möter när bedömningen är avhängig av att FoU-arbete utförs under viss minsta tid jämfört med ett system med krav att personalen uteslutande haft FoU-arbete. Kommitténs förslag i denna del leder till att taxeringsnämndernas svårigheter ökar ytterligare.

Den föreslagna utformningen av forskningsstimulansen när det gäller att fastställa underlaget kräver således ökade insatser från myndigheternas sida jämfört med rådande förhållanden. RSV vill därför framhålla att man vid bedömningen av kommitténs förslag måste beakta att en förstärkning av de administrativa resurserna kan bli aktuell.

AO:

Nedsättningen av kravet på lägsta forskningstid till 1/4 av faktisk arbetstid kommer att kraftigt utvidga tillämpningsområdet. Svårigheterna att göra denna bedömning kommer vidare att öka eftersom forskningskostnaderna i dessa fall säkerligen kommer att vara sämre dokumenterade än när mera än hälften av tiden avsatts för forskning.

Länsstyrelsen i Stockholms län:

Förslaget att kravet på lägsta forskningstid sätts ned från nuvarande 50 % till 25 % av totalt arbetad tid innebär att kontrollen av underlaget i hög grad försvåras. Här skall erinras om att man i den promemoria som låg till grund

för nuvarande lagstiftning föreslog att endast lönen för den som uteslutande eller så gott som uteslutande ägnat sig åt forskning skulle kunna räknas in i underlaget. Detta ändrades sedan till 50 %, en gräns som enligt länsstyrelsens mening inte får underskridas om det skall finnas rimliga möjligheter till kontroll.

Länsstyrelsen i Södermanlands län:

Enligt förslaget vidgas underlaget på så sätt att kostnader får medtas för personal som till minst en fjärdedel utfört FoU-arbete. F. n. får endast beaktas kostnad för personal som till övervägande del haft sådant arbete. Länsstyrelsen har förståelse för motivet att stödja FoU-verksamheten i mindre företag, men redan nuvarande gräns vållar kontrollsvårigheter och leder till obehöriga avdrag. Den föreslagna uppmjukningen medför nära nog oöverstigliga kontrollproblem och ökar påtagligt risken för missbruk. För en godtagbar kontroll behövde egentligen underlaget i stället begränsas ytterligare till att omfatta förslagsvis endast personer som så gott som uteslutande var sysselsatta med FoU-arbete. Länsstyrelsen kan därför inte biträda förslaget i denna del.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län:

Kommittén föreslår, att kostnad för personal som till minst en fjärdedel utfört FoU-arbete i företaget skall få beaktas vid beräkningen av underlaget. I det nuvarande systemet får endast inräknas personal som till övervägande del utfört FoU-arbete. Förslaget innebär en väsentlig utvidgning av underlaget. Avsikten är att tillgodose mindre och medelstora företag, där FoU-verksamheten inte är så koncentrerad till vissa befattningshavare som i de större företagen.

Kommitténs förslag är inte bra från kontrollsynpunkt. Det torde vara praktiskt taget omöjligt att i efterhand kontrollera lönesumman och tidsåtgången för de personer som till minst en fjärdedel sysslat med FoU-arbete. Detta gäller oavsett om beslutsfattandet läggs på taxeringsnämnderna eller andra myndigheter.

Även *TOR* framhåller att förslaget medför ett behov av ökade kontrollinsatser.

11 Omräkning av lönekostnaderna

Kommitténs förslag att omräkningsfaktorn skall höjas från 5/3 till 2,5 har lämnats utan erinran.

12 De externa kostnaderna

12.1 Periodisering av de externa kostnaderna

AO och *Näringslivets skattedelegation* tar upp frågan om periodiseringen av de externa kostnaderna.

AO:

När det gäller externa kostnader m. m. används såväl i motiven som i lagtextförslaget ord och uttryck som synes tyda på att underlaget skulle bestämmas på grundval av någon kontantprincip. Det talas sålunda om "gett ut i bidrag" och "erhållit i bidrag". Å andra sidan talas det också om "intäkter på grund av". För att full klarhet skall råda om periodiseringen bör lagtexten utformas entydigt. Enligt min bedömning bör periodiseringen ske konsekvent i enlighet med bokföringsmässiga grunder.

Näringslivets skattedelegation:

I fråga om de externa kostnaderna och intäkterna innebär kommitténs förslag att köp och försäljningar av FoU-resultat skall redovisas enligt bokföringsmässiga grunder men att utgivna och erhållna bidrag däremot skall redovisas enligt kontantprincipen. Enligt vår mening bör bokföringsmässiga grunder tillämpas även beträffande bidragen. Anledningen härtill är dels att det generellt sett är mest naturligt att tillämpa bokföringsmässiga grunder dels att användning av olika principer för de båda slagen av externa transaktioner kan vålla vissa tillämpningsproblem. Detta med hänsyn till att gränsdragningen mellan å ena sidan bidrag och å andra sidan köp/försäljning av FoU-resultat ingalunda är klar.

12.2 Behandlingen av villkorliga bidrag och lån

Enligt nuvarande regler och även enligt kommitténs förslag skall underlaget för beräkning av stimulansen minskas med bl. a. vad företaget erhållit i bidrag för FoU-arbete. Kommittén har kompletterat denna föreskrift med en bestämmelse om att villkorliga bidrag som företaget kan bli skyldigt att betala åter inte skall föranleda minskning av underlaget vare sig vid utbetalningen eller när det i förekommande fall står klart att återbetalning inte skall ske. Detsamma skall gälla om företaget kan bli skyldigt att utge vederlag för bidraget på annat sätt, t. ex. i form av royalty på försäljningen av produkter som utvecklats med hjälp av bidraget. Den omständigheten att ett villkorligt lån för FoU-arbete skrivs av bör enligt kommittén inte heller medföra reduktion av underlaget. Kommittén anser att någon uttrycklig föreskrift i lagtexten om villkorliga lån inte är erforderlig.

Kommitténs förslag i ifrågavarande hänseende har kritiserats av AO, *kammarrätten i Stockholm* och STU.

AO:

Kommittén föreslår vidare att villkorliga bidrag som ett företag kan bli skyldigt att återbetala inte skall föranleda minskning av underlaget för forskningsstöd. Förslaget har inte närmare motiverats. Mot bakgrund av att viss osäkerhet råder beträffande rätt tidpunkt för när skatteplikt inträder för eftersänkta villkorliga lån, kan det måhända bli problematiskt att bestämma

när ett i denna form erhållet stöd skall beaktas. Förslaget att helt bortse från bidraget synes dock sakligt sett helt obefogat och kan vålla tillämpningssvårigheter t. ex. om ett lån efterskänks mycket snart efter det att det givits ut. Enligt min mening bör villkorliga bidrag beaktas. I avvaktan på en slutlig lagreglering av beskattningen av olika bidragsformer bör forskningsstödsunderlaget justeras under det år resp. bidrag i enlighet med kommunalskattelagens regler skall tas till beskattning.

Kammarrätten i Stockholm:

När bestämmelserna för beräkning av underlaget för forskningsstödet har utformats har kommittén eftersträvat reciprocitet mellan bidragsgivare och mottagare av bidrag så att bidraget ökar underlaget för givaren och minskar underlaget för mottagaren. I betänkandet berörs ett par specialfall där principen om reciprocitet inte synes bli upprätthållen och där viss oklarhet om tillämpningen synes bli följden.

Det ena fallet gäller kommitténs förslag att bidrag, som ett företag under vissa omständigheter kan bli skyldigt att betala tillbaka eller utge vederlag för, inte skall föranleda att underlaget för forskningsstödet minskas. Den som har gett ut bidraget torde emellertid vara oförhindrad att öka sitt underlag med motsvarande belopp.

Kommittén anser vidare att den omständigheten att ett villkorligt lån för FoU-arbete skrivs av inte bör medföra att underlaget reduceras. Enligt kommitténs mening behövs inte någon uttrycklig föreskrift om saken. Kammarrätten anser dock att det avskrivna lånet kan för långgivaren betraktas som ett bidrag som kan tänkas öka hans underlag för forskningsstöd.

Kammarrätten finner angeläget att det av lagen klart framgår hur underlaget för forskningsstödet skall beräknas i dessa båda fall, både för bidragsgivaren och mottagaren. Det kan tilläggas att motsvarande frågeställningar har vållat tolkningssvårigheter vid tillämpningen av de bestämmelser som gäller nu.

STU:

En stor del av det statliga stödet till forsknings- och utvecklingsprojekt ges med förbehåll om återbetalning om projektet ger eftersträvat resultat. Utredningen föreslår att forsknings- och utvecklingsstöd till företag inte skall minska det bidragsgrundande beloppet om stödet kan innebära återbetalning.

Detta förslags konsekvenser har troligen inte analyserats av utredningen. Ett exempel kan belysa konsekvenser, som knappast stimulerar FoU-verksamhet. Ett företag genomför ett utvecklingsprojekt på 100 000 kronor under ett år. STU ger stöd på 70 000 kronor med villkorlig återbetalning. Om företaget lyckas med projektet, bidrag utgår enligt förslaget och återbetalning sker blir det statliga stödet 32 %. Om företaget däremot misslyckas blir det statliga stödet 102 %.

Från STUs synpunkt är detta otillfredsställande. STU föreslår att statligt stöd generellt inte görs bidragsgrundande, men att återbetalningarna, som belastar tidigare lyckade projekt blir det. I annat fall missgynnas företag som åtnjuter stöd från STU.

Det tidigare exemplet ger då att om företaget lyckas blir det statliga stödet 32 %, om ej 80 %. Detta medför också att de rent bokföringsmässiga problem som utredningens förslag skulle innebära, undanröjs och nuvarande praxis för bokföring av statligt stöd med villkorlig återbetalning kan bibehållas.

12.3 Utgifter för FoU i utlandet

Enligt nuvarande regler får bidrag och kostnader avseende FoU-arbete i utlandet som sammanlagt överstiger 250 000 kr. räknas in i underlaget endast om regeringen medger det. Enligt kommittén synes erfarenheterna från tillämpningen visa att en motsvarande föreskrift inte fyller något behov i ett framtida system. I kommitténs förslag har därför någon motsvarande föreskrift inte tagits in.

Kommitténs förslag tillstyrks av *RSV*, *STU* och *Näringslivets skattedelegation*.

RSV:

*RSV*s förslag till särskilt forskningsavdrag innehöll inte någon begränsningsregel utan den tillkom på senare stadium av lagstiftningsarbetet. Både enligt det nu gällande systemet och enligt förslaget betonas att det givetvis ankommer på de företag som yrkar forskningsstöd att visa att det utgivits bidrag och hafts kostnader med de belopp som yrkas. *RSV* vill därför instämma med kommittén att någon beloppsmässig begränsning av bidrag till och kostnader för FoU-arbete i utlandet inte kan anses erforderlig.

STU anför att bl. a. den ökade möjligheten att förvärva utländska kunskaper, licenser m. m. medför en avsevärd förbättring av det generella FoU-stödet.

Näringslivets skattedelegation:

Den nu gällande bestämmelsen om att kostnader för FoU-arbete i utlandet överstigande 250 000 kr. får räknas in i underlaget endast om regeringen medger det har i praktiken knappast inneburit annat än en onödig omgång. Kommitténs förslag att denna dispensregel slopas medför ett förenklande i förfarandet och bör genomföras.

Kommitténs förslag att slopa beloppsgränsen kritiserar av *AO*, *länsstyrelserna i Södermanlands, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, kammarrätten i Stockholm* och *LO*.

AO:

På sid 70 anføres, beträffande det nuvarande kravet på tillstånd från regeringen för att kostnader för FoU i utlandet överstigande 250 000 kronor skall få inräknas i underlaget, att erfarenheterna från tillämpningen visar att föreskriften inte skulle fylla något behov i ett framtida system. Det framgår inte närmare hur dessa erfarenheter förvärvats.

På senare tid har kunnat iakttagas att allt fler internationellt verksamma företag med koncernbolag i flera länder etablerar olika samarbetsorgan för koncerngemensamma angelägenheter, där forskningsverksamheten i regel intar den dominerande ställningen. Kostnaderna för dessa uppgifter fördelas enligt olika mer eller mindre sofistikerade metoder (cost sharing, cost funding m. m.) mellan de samverkande företagen. Ibland kan forskningen bedrivas av visst eller vissa specialiserade företag. I andra fall ligger forskningen i resp. produktionsföretag. Forskningsresultaten ställs till de andra företagens förfogande mot ersättning av årliga avgifter, royalties, service fees och dylikt. För att undvika ett alltför komplicerat nätverk av betalningsströmmar kan avgifterna samlas upp i ett företag i egenskap av innehavare av know-how-rättigheter eller endast betalningsförmedlare.

Det ligger i öppen dag att risken för skatteundandraganden i sådana fall kan vara stor genom att vissa länders koncernföretag påförs oskäligt hög andel av forskningskostnaderna utan att detta kan klargöras. Svårigheterna att kontrollera underlaget är uppenbara. Det kan för övrigt diskuteras om faktiska kostnader utgör övre gräns för det belopp som kan fördelas ut på företagen, eller om det forskande eller know-how-ägande företaget har rätt att ta ut marknadsmässig ersättning enligt principen om armslängds avstånd från varje företag. Ersättningen (service-fee-avgiften) inkluderar ofta både forskning och utveckling samt andra koncerngemensamma kostnader, vilket ytterligare komplicerar bilden. Ett problem uppkommer då att vid bidragsberäkningen fastställa hur stor del av en service-fee-avgift eller royalty som avser bidragsgrundande forskningskostnader. Kostnaderna för forskning i internationellt verksamma företag uppgår ofta till flera tiotals miljoner kronor – i mycket stora koncerner till hundratals miljoner. Här kan mycket små relativa förskjutningar i grunderna för en cost-sharing-modell åstadkomma variationer i service-fee-avgifter för ett enskilt företag med miljontals kronor. Risken för att mindre seriösa företag kan utnyttja internationell kostnadsfördelning i skatteflyktsyfte måste anses mycket stor. Om kostnaden dessutom berättigar till ett skattefritt bidrag ökar risken. Det kan framhållas att kontroll av forskningsunderlaget i utländska företag torde kräva långtgående bistånd från dessa företag.

Till dessa synpunkter kan läggas att det knappast kan vara ett svenskt intresse att stödja forskningsverksamhet i utlandet på det föreslagna sättet, även om utnyttjandet av utländska forskningsresultat kan leda till sysselsättningseffekter och industriellt framåtskridande även inom Sverige. Vidare redovisar kommittén att många industriländer stöder sin inhemska forskning på olika sätt.

Med hänsyn till de uppenbara riskerna för missbruk av reglerna och de stora kraven på kontrollresurser förslaget reser får jag på det bestämdaste avstyrka förslaget i denna del.

Länsstyrelsen i Södermanlands län:

I fråga om FoU-ersättningar till utlandet pekar departementschefen bl. a. på kontrollproblemen i direktiven och anför: "Det är under alla omständigheter angeläget att reglerna utformas så att missbruk förhindras t. ex. just i samband med utlandsbetalningarna. Kontrollproblemen bör därför ägnas särskild uppmärksamhet". Utredningen har helt ignorerat kontrollaspekterna när den föreslår att nuvarande beloppsgräns på 250 00 kr. för förvärv av FoU-resultat från utlandet slopas. Det är ett välbekant förhållande att

betalningar för tjänster av skilda slag som uppges ha förvärvats från företag i utlandet, speciellt s. k. lägskatteländer, utgör ett allt allvarligare skatteflykts- och valutaproblem, som på allt sätt bör motverkas. Den skatteflykt som äger rum i internationella förhållanden rör i stor utsträckning kostnader för tjänster som svenskt företag uppger sig ha haft till utlandet, t. ex. för utnyttjande av patent, varumärken, marknadsföring, forskning eller liknande.

Förslaget öppnar möjligheter till missbruk i stor skala och länsstyrelsen motsätter sig bestämt att det genomförs. En relativt snäv beloppsspärr bör behållas för FoU-ersättningar till utlandet. Länsstyrelsen vill i anslutning härtil anmärka att förslaget kan få till följd att FoU-verksamhet skärs ned i Sverige, dvs. effekter rakt motsatta dem man vill uppnå. Rent principiellt är det också tveksamt om forskningsverksamhet i utlandet bör stödjas i denna form.

Länsstyrelsen i Malmöhus län:

Länsstyrelsen är tveksam till förslaget i denna del. Det är framför allt kontrollfrågan som synes svårast. Om man helt släpper bidrag och kostnader till FoU-arbetet i utlandet, innebär detta ett starkt incitament för företag att förlägga forskning utomlands. I vissa s. k. "lägskatteländer" är det för närvarande praktiskt omöjligt att kontrollera om det finns ett samband mellan det utländska och det svenska företaget. Man kan även ifrågasätta om det kan vara ett svenskt intresse att lämna bidrag till obegränsad forskningsverksamhet i utlandet. Länsstyrelsen anser därför att den gamla regeln bör stå kvar, vilken innebär att FoU-arbete i utlandet överstigande 250 000 kr. får inräknas i underlaget endast om regeringen medger detta.

Kammarrätten i Stockholm:

I detta sammanhang vill kammarrätten erinra om att enligt direktiven kontrollproblemen vid betalningar för forsknings- och utvecklingsarbete till utlandet bör ägnas särskild uppmärksamhet. Kommittén har funnit att nagra särskilda regler härutinnan inte är påkallade med hänsyn till att erfarenheterna från tillämpningen av de provisoriska bestämmelserna synes ge vid handen att något behov av sådana regler inte föreligger. Kammarrätten sätter i fråga om vad kommittén har åberopat i denna del utgör tillräcklig grund för att helt avstå från särskilda kontrollregler när beloppsmässigt mer betydande betalningar för forsknings- och utvecklingsarbete går till utlandet. Det kan ju förhålla sig så att den nuvarande spärregeln har gett effekt genom sin blotta existens. Vidare bör beaktas att kontrollfrågan torde bli mera betydelsefull om en övergång sker till ett bidrags- i stället för ett avdragssystem. Problemet bör ägnas uppmärksamhet under den fortsatta behandlingen av lagstiftningsärendet.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att utgifter för FoU i utlandet över huvud taget inte skall omfattas av stimulansen. Länsstyrelsen anför:

Kommittén föreslår att bidrag till och kostnader för FoU-arbete i utlandet skall i sin helhet få inräknas i underlaget och att nuvarande begränsning till 250 000 kr. således tas bort. Enligt kommitténs mening talar erfarenheterna från forskningsavdraget för en sådan ändring. Någon som helst redovisning av de kontrolltekniska erfarenheterna av forskningsavdraget har emellertid inte lämnats. Såvitt länsstyrelsen kan finna har kommittén här inte beaktat

direktiverna, där det sägs att effekterna av nu gällande bestämmelser skall undersökas. Hade en sådan undersökning företagits torde länsstyrelsen utifrån sina erfarenheter vid arbetet i främst de s. k. mellankommunala taxeringsnämnderna kunnat redovisa exempel på att möjligheterna till kontroll på den här punkten är ytterst små. Hur skall man t. ex. i ett internationellt verksamt företag kunna kontrollera om uppgivna kostnader för inköpt FoU från ett utländskt koncernbolag verkligen avser sådana kostnader? Någon tillgång till det utländska företagets räkenskaper har man inte. Andra gemensamma kostnader kan mycket väl ha lagts in i beloppet. Vidare kan det råda delade meningar om prissättningen på FoU-inköpet. Förutom motivet att rent allmänt söka föra ut vinster till utlandet skulle, om förslaget genomfördes, ytterligare ett skäl finnas att debitera det svenska företaget höga kostnader. En sådan lucka i lagstiftningen får inte finnas. Länsstyrelsen avstyrker förslaget att kostnader för förvärv av FoU i utlandet skall få inräknas i underlaget.

12.4 Vissa övriga frågor rörande bestämningen av de externa utgifterna

AO:

Det är inte helt klart huruvida enligt nuvarande regler royaltysättningar är avdragspåverkande transaktioner eller om med förvärv resp. avyttring av forskningsresultat skall avses överlåtelse av själva rättigheten som sådan. Detta bör entydigt slås fast i den nya lagstiftningen.

Svenska konsultföreningen:

Föreningen vill understryka vad utredningen framhåller på sid. 58, att förvärv av FoU-resultat, bl. a. från konsultföretag, måste jämföras med den i företagen internt bedrivna FoU-verksamheten. Helt bör fullständig neutralitet råda mellan de båda formerna. Vid köp av FoU-insatsen från ett konsultföretag bör helt naturligt hela kostnaden bli bidragsgrundande och arvode och ersättningar till konsultföretagen bör sålunda inräknas i vad som i författningsförslagets 4 § betecknas såsom "kostnader för förvärv av resultat av sådant (forsknings- och utvecklingsarbete) arbete". För tydlighetens skull borde lämpligen i anvisningarna till det nu citerade avsnittet i den föreslagna författningen anges att härmed bl. a. avses arvoden och ersättningar till konsultföretag som för uppdragsgivares räkning bedriver FoU-arbete.

13 Maximi- och minimibelopp

I det nuvarande systemet finns det inte någon begränsning uppåt av storleken av forskningsavdraget (bortsett från den särskilda bestämmelsen rörande FoU i utlandet). Däremot anges ett minsta belopp för underlaget för basavdrag och ökningsavdrag. Underlaget för resp. avdrag måste således uppgå till minst 5 000 kr. för att avdraget skall medges.

Kommittén anser inte att det finns anledning att införa en regel om något högsta stödbelopp. Enligt kommittén bör dock minimibeloppet höjas till 20 000 kr.

Kommitténs ställningstagande att inte införa någon bestämmelse om högsta stödbelopp har inte mött någon erinran av remissinstanserna. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* vill dock peka på att det årliga stödet för

vissa större företag kan komma att röra sig i storleksordningen 10-15 milj. kr.

Höjningen av minimibeloppet till minst 20 000 kr. kritiseras av *Näringslivets skattedelegation*, *SHIO-Familjeföretagen* och *Svenska företagens riksförbund*.

Näringslivets skattedelegation:

Enligt kommitténs förslag skall stöd utgå endast om basunderlaget uppgår till minst 20 000 kr. Detta förslag innebär enligt vår mening en allför kraftig skärpning av det nuvarande minimiunderlaget på 5 000 kr. Vi förordar att minimibeloppet inte sätts högre än 10 000 kr.

SHIO-Familjeföretagen:

För att det administrativa förfarandet inte skall belastas med småbelopp föreslås dessutom att det skall finnas en minimiregel knuten till storleken av basunderlaget. I betänkandet föreslås att gränsen bestäms till 20 000 kr., en höjning från nuvarande 5 000 kr. Vi förordar att minimibeloppet i stället sätts till 10 000 kr. Ett stort antal mindre och medelstora företag köper FoU-tjänster till kostnader mellan 10-20 000 kr. per år. Enligt organisationens uppfattning är det väsentligt att även dessa företag får del av stimulansen.

Även *Svenska företagens riksförbund* anser att gränsen skall sättas vid 10 000 kr.

14 Regler mot obehöriga förfaranden

Har ett företag vidtagit åtgärd som kan antas ha kommit till uteslutande eller så gott som uteslutande i syfte att erhålla forskningsstöd eller stöd med högre belopp än som eljest skulle ha utgått och kan åtgärden anses obehörig skall, enligt kommitténs förslag, stödet fastställas som om åtgärden inte vidtagits. Förslaget har kommenterats av *RSV*, *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, *AO* och *kammarrätten i Stockholm*.

RSV:

RSV vill understryka vikten av att kontrollaspekten beaktas. Det föreslagna systemet medför risker för missbruk från företagets sida i syfte att uppnå ett mera omfattande stöd än vad som annars skulle vara möjligt. Motsvarande synpunkt framfördes av företagsskatteberedningen i samband med införandet av det nuvarande systemet. Därvid påpekade beredningen att *man inom koncerner och i andra former av intressegemenskap förhållandevis enkelt kan kringgå reglerna i syfte att nå större stimulans än som reglerna avsett*. För att förhindra sådana ej avsedda verkningar av bestämmelserna borde enligt beredningen övervägas att införa en tilläggsföreskrift av innebörd att koncern- och andra intresseföretag betraktades som en enhet i avdragshänseende.

RSV bedömer det som värdefullt att det införs en regel mot obehöriga förfaranden som kommittén föreslår. *RSV* förutsätter därvid att de

situationer som företagsskatteberedningen fäste uppmärksamheten på i samband med 1973 års lagstiftning skall omfattas av kommitténs förslag.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län:

Enligt länsstyrelsens mening är det nödvändigt att införa bestämmelser mot obehöriga förfaranden. Riskerna för missbruk är stora i det föreslagna systemet. Inom koncerner och andra företag, med intressegemenskap finns möjlighet att kringgå reglerna och uppnå större stöd och stimulans än som avsetts.

AO:

Förslaget innehåller en regel mot obehöriga förfaranden. Det är troligt att en sådan regel kommer att vara behövlig. Ovan har redovisats exempel på kringgåendearrangemang. Det torde dock vara lätt att ge skenbart välmotiverade förklaringar till arrangemangen med hänvisning till företagsekonomiska, konkurrensbetingade och andra omständigheter. Erfarenheterna visar att skattemyndigheterna har mycket svårt att hävda sig mot sådan argumentering. Stora anspråk bör därför ställas på de förklaringar företagen anför för att arrangemangen skall behöva accepteras.

Kammarrätten i Stockholm:

Den reglering som har upptagits i 10 § i syfte att förebygga obehöriga förfaranden är oklar till sin innebörd och har inte utvecklats närmare i motiven. Det remedium som har föreslagits torde knappast vara ägnat att effektivt förebygga missbruk.

15 Vissa frågor rörande förfarandet

15.1 Tidsfrist för ansökan

AO:

Det är från processuell synpunkt nödvändigt att företagen inte i efterhand ändrar sina yrkanden om forskningsavdrag. Detsamma torde i än högre grad gälla i ett system med ökningsunderlag baserat på kostnadsutvecklingen under fyra år. Kommittén föreslår att ansökan som inkommer under juni året efter taxeringsåret skall kunna prövas om taxeringsintendenten tillstyrker den. Eftersom sambandet med inkomsttaxeringen är avklippt saknas enligt min mening anledning att godtaga en så lang ansökansfrist som ett och ett halvt år efter utgången av det räkenskapsår som ansökan avser. Har företaget brutet räkenskapsår kan tidsfristen bli över två år. En kort ansökansfrist är särskilt motiverad av att forskningsstimulansen omfattar ett ökningsunderlag.

Kammarrätten i Stockholm:

Om forskningsstödet utformas som ett statsbidrag bör – i enlighet med vad kammarrätten har anfört i det föregående – taxeringsnämnderna inte vara beslutsmyndighet och inte heller den övriga taxeringsorganisationen tas i anspråk för handläggningen. Därmed torde anledning saknas att anknyta ansökningsförfarandet till deklaraionsförfarandet.

Om emellertid kommitténs förslag skulle följas i denna del bör tiden för ansökan om forskningsstöd helt sammanfalla med den tid inom vilken självdeklaration skall avges. Kammarrätten kan nämligen inte finna att det föreligger några bärande skäl för att utsträcka tiden till att gälla hela taxeringsperioden och i en del fall t. o. m. längre.

15.2 Rätt taxeringsnämnd för handelsbolag

I fråga om handelsbolag ges särskilda föreskrifter i anvisningarna till 6 §. Länsstyrelsen i det län där handelsbolaget är registrerat skall avgöra vilken taxeringsnämnd som skall pröva ansökan. Mot denna föreskrift bör anmärkas att handelsbolag inte behöver registreras när det rör sig om sådan verksamhet som avses i 1 § 1929 års bokföringslag.

15.3 Utredningsskyldighet

Länsstyrelsen i Malmöhus län:

I det provisoriska systemet, § 5, ställs krav på tillfredsställande utredning för bedömning av fragan om rätt till avdraget. Denna bestämmelse finns ej med i kommitténs förslag. Den av kommittén föreslagna bestämmelsen för att förhindra missbruk (§ 10) kan sägas vända på bevisbördan.

15.4 Beräkningsunderlaget bör granskas av de fackliga organisationerna

TCO:

Det anförs i betänkandet och även i Hedborgs och Ljunghs yttrande att ett forskningsstöd av den föreslagna typen kan bli föremål för manipulationer från företagens sida. En viss spärr har visserligen inbyggts såtillvida att ökningsstödet endast skall avse en varaktig ökning av FoU-insatserna över en tidsrymd av tre år. Det föreslagna utvidgade stödet som speciellt riktar sig till mindre och medelstora företag med personal som till minst 25 procent sysslar med FoU-arbete kan också i vissa fall leda till manipulationer eller skönsmässiga uppskattningar som granskningsmyndigheterna har svårt att bedöma. TCO föreslår därför att beräkningsunderlaget för företagets forskningsstöd underställs de fackliga organisationerna vid respektive företag för granskning. Därigenom torde risken för ett otillbörligt utnyttjande av stödet i väsentlig utsträckning minska. Samtidigt ges de fackliga organisationerna insyn i och möjligheter till inflytande på företagets FoU-inriktning. Deras granskning av företagets beräkningsunderlag för erhållande av forskningsstöd skulle för övrigt komplettera deras redan nu lagstadgade skyldighet att godkänna företagets ansökningar att få använda vissa investeringsfonds- och arbetsmiljöfondsmedel.

15.5 Påföljd för oriktiga uppgifter

Kammarrätten i Stockholm:

Frågan om påföljden för oriktiga uppgifter bör undersökas närmare. Det synes sålunda inte godtagbart att endast hänvisa till den allmänna översyn av lagstiftningen mot den ekonomiska brottsligheten som pågår inom brottsförbyggande rådet.

15.6 Skattelängd; instansordningen

AO:

En särskild fråga är om beslutet om forskningsbidrag skall vara en del av taxeringsnämndens beslut som skall föras in i skattelängd. Här om sägs ingenting i förslaget. Inte heller framgår om beslut angående forskningsbidrag i en instans påverkar instansordningen för taxeringsbesvär och vice versa, eller om processerna är helt frikopplade från varandra.

15.7 Särskild besvärsmätt

Näringslivets skattedelegation:

Kommittén har --- avvikit från taxeringslagens bestämmelser i det hänseendet att man inte föreslagit att 100 § TL skall få någon motsvarande tillämpning i fråga om forskningsstöd. Vi anser i motsats till kommittén att en sådan bestämmelse om besvärsmätt i särskild ordning är nödvändig. I annat fall kan en rad ursäktliga fel, t ex felaktig periodisering av FoU-utgift, medföra ett omotiverat bortfall av stöd.

15.8 Tidpunkten för utbetalning

Länsstyrelsen i Malmöhus län:

Tidigaste utbetalningstidpunkt efter beslut av TN har av kommittén angivits till 15 december under taxeringsåret. Tidpunkten från det TN skall ha avslutat sitt arbete, 30 november (f. n. 31 oktober) till 15 december är avsedd som rådrum för TI att anmäla hinder mot utbetalning. Det torde vara helt uteslutet att TI före 15 december skall kunna ta ställning till dessa frågor. Allmänna ombudet för mellankommunala mål torde för sin del inte ha någon som helst möjlighet att få in aktuellt material från TN.

15.9 Ränta

Kammarrätten i Stockholm:

Kommittén förutsätter att bidrag skall utbetalas före utgången av mars månad året efter taxeringsåret. Utbetalas stöd senare skall enligt 9 § utgå ränta från den tidpunkt som har sagts nu och till utgången av den månad da återbetalning sker.

Kammarrätten finner att den ordning som sålunda har föreslagits inte är invändningsfri. Frågan om när beslut kan fattas och utbetalning ske beror bl. a. av när en fullständig ansökan från sökanden ges in. Enligt kommitténs förslag sträcker sig ansökningstiden från den tidpunkt da allmän självdeklaration skall avlämnas till utgången av februari eller i vissa fall ända till den 30 juni året efter taxeringsåret. Det kan alltså tänkas att ansökan om stöd ges in efter den tidpunkt från vilken ränta skall räknas. Denna ordning är inte lämplig. Kammarrätten sätter i fråga om ränta alls bör utgå på statsbidrag av aktuellt slag. I vart fall bör ränteanspråk inte kunna göras gällande när ansökningen har getts in efter utgången av mars månad året efter taxeringsåret.

16 Lagtexten

RSV:

2 § andra stycket

Bestämmelsen bör utformas på följande sätt.

Beteckningar som används i denna lag har samma innebörd som i Kommunalbeskattelagen (1928:370) och taxeringslagen (1956:623) om ej annat sägs.

4 §

RSV anser att paragrafens sista mening – med hänsyn till lagförslagets uppbyggnad med lagparagrafer och anvisningstext – bör utgå och i stället tas in i anvisningarna.

5 § första stycket

Paragrafens andra mening synes inte helt motsvara vad kommittén avser skall gälla (jfr vad som föreskrivs i anvisningarna till 5 §). RSV anser att stycket kan ges följande lydelse.

Ökningsunderlaget utgör summan av ökningarna av basunderlagen avseende det senaste beskattningsåret och de två närmaste föregående beskattningsåren (fördelningsperioden), för vart och ett beskattningsår i förhållande till basunderlaget beskattningsåret före. Om det under fördelningsperioden inträffar att basunderlaget ett beskattningsår minskar i förhållande till underlaget närmast föregående är skall ökningsunderlaget reduceras med skillnaden mellan basunderlagen.

6 §

RSV anser att det skulle vara att föredra att det i 6 § uttryckligen anges vilka regler i taxeringslagen som avses. För det fall en sådan uppräkningslista inte kan göras föreslår RSV att 6 § får följande utformning.

I fråga om ansökan och beslut om forskningsstöd gäller i tillämpliga delar reglerna i taxeringslagen (1956:623) om taxering för inkomst om ej annat sägs. Ansökan skall avges på heder och samvete och avfattas på blankett enligt formulär som fastställts av riksskatteverket.

(Se vidare anvisningarna.)

andra stycket av anvisningarna till 5 §

Andra stycket av anvisningarna till 5 § bör ha följande lydelse.

Vid beräkning . . . 5. Ökningen mellan beskattningsåren 1 och 2 ligger däremot för långt tillbaka i tiden för att kunna beaktas.

anvisningarna till 6 §

första stycket

Följande ändring bör företas i första stycket.

Ansökan om forskningsstöd . . . inrättat. Ansökan av juridisk person som är helt frikallad från skattskyldighet enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt görs hos taxeringsnämnd som bestämts av länsstyrelsen i det län där företaget skulle ha taxerats till statlig inkomstskatt om det varit skattskyldigt för inkomst. Motsvarande gäller för sådant dödsbo som skall behandlas som handelsbolag i beskattningshänseende. Företag . . . före utgången av den tid som avses i 71 § taxeringslagen . . . nämnden. Sådän . . . ärendet.

andra stycket

Har ansökan kommit in till taxeringsnämnd inom föreskriven tid men senare än två månader före den tidpunkt då taxeringsnämndens arbete skall vara avslutat får nämnden, om skäl därtill föreligger, genom särskilt beslut lämna över ärendet till länsrätten för prövning.

tredje stycket

RSV anser att detta stycke bör ha följande lydelse (jfr dock huvudanmärkningen mot 6 §).

Underrättelse om beslut rörande forskningsstöd skall alltid sändas till företaget. Reglerna i taxeringslagen (1956:623) om underrättelse om avvikelser från självdeklaration och om verkan av att skattskyldig inte erhållit sådan underrättelse under taxeringsåret skall i tillämpliga delar gälla för underrättelse enligt första meningen.

fjärde stycket

RSV anser att stycket bör ha följande lydelse.

Visas att forskningsstöd . . . i särskild ordning. Istället för bestämmelserna i 100, 101 och 103 §§ skall därvid gälla. Besvär får anföras . . . länsrätt.

RSV anser att anvisningarna bör innehålla ett förtydligande av innebörd att med länsrätt avses normalt även den mellankommunala skatterätten. RSV föreslår att ett femte stycke införs med följande lydelse.

Med länsrätt förstås även den mellankommunala skatterätten om inte annat framgår av omständigheterna.

AO:

Som ovan nämnts torde de flesta skattskyldiga som är berättigade till forskningsavdrag enligt nuvarande bestämmelser vara mellankommunalt skattskyldiga. Av förslaget framgår inte uttryckligen huruvida mellankom-

munala skatterätten även i det föreslagna systemet skall vara rätt forum för prövning av bidrag. Eftersom stödet inte påverkar inkomsttaxeringarna är detta i och för sig inte nödvändigt. De skäl som kommittén anför för att göra bidraget till en taxeringsnämndsangelägenhet talar dock för att det är avsett att besvär i förekommande fall skall prövas av mellankommunala skatterätten. Detta bör dock uttryckligen anges i lagtexten som i förslaget endast talar om "länsrätt".

Kammarrätten i Stockholm:

I 1 § förslaget till lag om stöd för forskning och utveckling har kommittén något jämkat definitionen för begreppet FoU i förhållande till motsvarande begreppsbestämning i 2 § FAF. Härvid anges att justeringen endast är av redaktionell natur och syftar till att otvetydigt slå fast att även grundforskning skall omfattas av stödet.

Kammarrätten håller före att definitionen i dess utformning i FAF bättre svarar mot vad som är avsett än vad kommittén har föreslagit. Enligt FAF förutsätts nämligen för avdrag att FoU-verksamheten skall ha betydelse för rörelsen genom att leda till förbättrade produkter etc. I 1 § förslaget stadgas att stöd medges när forskningen har eller kan antas få betydelse för rörelsen. Skillnaden i sak mellan lagförslaget och FAF kan illustreras med följande exempel: Ett företag lämnar forskningsbidrag till ett annat företag som för egen räkning bedriver FoU enligt 2 § lagförslaget. När det gäller det förra företaget kan FoU-verksamheten ha betydelse för rörelsen t. ex. i reklamhänseende. Enligt 1 § lagförslaget synes det bidragsgivande företaget då ha rätt till forskningsstöd. Detta är uteslutet enligt bestämmelserna i FAF.

Enligt 1 § andra stycket skall forskningsstöd inte räknas som skattepliktig inkomst. Eftersom fråga här är om statsbidrag i näringsverksamhet synes bestämmelsen i stället böra tas in i 19 § kommunalskattelagen (1928:370).

FAR:

FAR finner vissa formuleringar i det av kommittén framlagda lagförslaget svårtolkade. För att undvika tolkningssvårigheter bör enligt FARs uppfattning en översyn ske av lagtexten, särskilt av 5 §.

Lantbrukarnas skattelegation:

Beträffande lagförslaget anser delegationen att detta bör göras till föremål för en grundlig översyn. Detta gäller framför allt 2 § andra stycket, 4 och 5 §§ samt anvisningarna.

Svenska byggnadsentreprenörföreningen anser att lagtexten bör kunna förenklas och förtydligas.

Övergångsbestämmelserna

RSV:

punkten 2.

Enligt 1 § förordningen (1973:421) om särskilt forskningsavdrag vid taxering till statlig inkomstskatt gäller att avdrag kan medges för kostnader för FoU-arbete som uppkommit senast den 31 december 1980. Om giltighetstiden inte förlängs upphör förordningen automatiskt att gälla. Någon särskild föreskrift om att den nya lagen upphäver förordningen är därför ej erforderlig. Punkt 2 torde därför kunna utgå.

Kammarrätten i Stockholm anser att punkt 3 i övergångsbestämmelserna bör ges en mer lättfattlig utformning.

17 Vissa övriga frågor

SCB:

SCB anser det vara angeläget att det föreslagna skatteadministrativa systemet och SCBs FoU-statistik samordnas så att dubbelredovisning undviks och så att uppgiftslämnarbördan begränsas. Därvid är det bl. a. viktigt att det skatteadministrativa materialet görs tillgängligt för FoU-statistiken.

SCB utgår ifrån att verket bereds möjlighet att medverka i det fortsatta utredningsarbetet på sätt som gör det möjligt att beakta hithörande frågor.

DEFU:

Samhället har ett betydande intresse av att kontinuerligt följa utvecklingen av de insatser som görs i näringslivet i fråga om forskning och utveckling (FoU). För närvarande finns endast begränsad statistik inom området. Förutom riksrevisionsverkets årliga urvalsundersökning av aktiebolagens avdrag för forskningskostnader enligt nuvarande bestämmelser är statistiska centralbyråns vartannatårsundersökning av ca 500 företag i stort sett vad som nu föreligger.

Den senare undersökningen är för de berörda företagen tämligen omfattande. RRVs insamling är däremot enkel att besvara, eftersom det endast är uppgift om totalt yrkat FoU-avdrag och den del som utgör basavdrag som infördras.

DEFU har mot bakgrund av den kritik som uppgiftslämnarna riktat mot den nuvarande SCB-enkäten något studerat möjligheterna att minska uppgiftslämnandet. I samband härmed har framkommit att behovet av statistik om företagens forskningsinsatser är påtagligt. Forskningsrådsnämnden har f. ö. fatt i uppdrag att närmare utreda behoven av forskningsstatistik.

Vissa av de ändringar som utredningen föreslår är intressanta från utgångspunkten att kunna använda den information i deklARATIONERNA som gäller forskningen även för att producera statistik. Hittills hör bl. a. att den anställda enligt förslaget endast behöver ha använt 1/4 av sin arbetstid i FoU-arbete för att detta skall grunda rätt till bidrag. Vidare innebär övergången från avdrag till bidrag att information ur deklARATIONERNA skall lämnas till länsstyrelsernas uppbördsenheter för utbetalning av bidragen. Den rutin som utredningen skisserar leder därmed till att det på ett enkelt sätt kommer att gå att fånga upp underlaget avseende samtliga forskningsbidrag.

Enligt DEFUs uppfattning är det angeläget att de fortsatta övervägandena om forskningsbidraget inkluderar hänsynstagande till möjligheterna att producera en årlig statistik med utnyttjande av de uppgifter som ända måste lämnas för beräkning och beslut om bidrag.

En lösning kan vara att blanketten för forskningsbidrag lämnas i två exemplar i deklarationen. Taxeringsnämndens beslut dokumenteras, varefter ena exemplaret sänds till länsstyrelsen för utbetalning. Denna rutin ger den fördelen att underlaget för forskningsbidraget finns samlat på ett ställe vid varje länsstyrelse. Vid sådant förhållande torde det vara relativt enkelt för statistiska centralbyrån att utnyttja informationen för statistikproduktion.

DEFU har inte närmare undersökt om det är nödvändigt att i lag reglera SCBs rätt att för statistikproduktion använda forskningsinformationen i deklarationerna. Det är däremot av väsentlig betydelse att statsmakterna slår fast att de uppgifter som tas in för beslut om forskningsbidrag skall kunna användas för produktion av forskningsstatistik och att SCB skall ha möjlighet att påverka hur rutinerna slutligen utformas.

DEFU är fullt medvetet om att en rutin enligt det föreslagna mönstret inte löser de behov som finns inom forskningsstatistikens område. Det är emellertid klart att förutsättningarna för att på ett effektivt sätt komplettera med riktade undersökningar ökar om en årlig komplett ram ifråga om forskningsinsatser i industrin föreligger. Konkret leder detta till bl. a. mindre urval och eliminering av risken att i stort sett samma uppgifter skall lämnas vid olika tillfällen såväl för forskningsbidrag som för statistikändamål.

Svensk industriförening:

Den mindre och medelstora industrin som utgör föreningens medlemsunderlag bidrar erfarenhetsmässigt med ett stort antal nya produkter varje år trots att de statistiskt sett har en proportionsvis väsentligt lägre FoU-verksamhet än storindustrin. Föreningen ifrågasätter om den mindre industrins FoU-verksamhet skulle vara så påtagligt mycket mindre än storindustrins. Kanske beror skillnaden på Statistiska Centralbyråns definition av FoU. Om det nu aktuella förslaget genomfördes inklusive föreningens ändringsförslag finge man kanske en mera rättvisande bild om hur mycket som satsas på FoU-arbete inom olika delar av industrin och ett underlag för en bedömning om var insatserna gav den största effekten.