

Finansutskottet

Lagmotion med förslag till lag om tilläggsavdrag baserade på utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet i beskattningen och om ändring av 12 och 12 f § i lagen om skatteredovisning och av 124 och 124 b § i inkomstskattelagen och till lagar som har samband med dem

INLEDNING

Remiss

Lagmotion med förslag till lag om tilläggsavdrag baserade på utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet i beskattningen och om ändring av 12 och 12 f § i lagen om skatteredovisning och av 124 och 124 b § i inkomstskattelagen och till lagar som har samband med dem (LM 69/2022 rd): Ärendet har remitterats till utskottet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- skatteexpert Tiia Hyysalo, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Teija Palko, arbets- och näringsministeriet
- ledande sakkunnig Lauri Luukkonen, Skatteförvaltningen
- forskningsdirektör Heli Koski, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- specialsakkunnig Pekka Montell, Finlands Kommunförbund
- chefekonom Pasi Sorjonen, Akava ry
- skattedirektör Anita Isomaa, Finlands näringsliv rf
- ledande skatteexpert Emmiliina Kujanpää, Centralhandelskammaren
- skattepolitisk expert Niko Pankka, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- skatteexpert Laura Kurki, Företagarna i Finland rf
- professor Juha Lindgren
- biträdande professor Moritz Scherleitner
- arbetslivsprofessor Timo Viherkenttä
- ekonomie doktor Tomi Viitala.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- chefsforskare Elias Einiö, Statens ekonomiska forskningscentral
- Statistikcentralen

Betänkande FiUB 35/2022 rd

- forskningsenheten BIOS
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Skogsindustrin rf
- Familjeföretagens förbund rf
- Ekonomiadministrationsförbundet i Finland rf
- Teknologiindustrin rf
- Skattebetalarnas Centralförbund rf.

Inget yttrande av

- justitieministeriet
- Finlands universitetsrektorers råd UNIFI rf.

LAGMOTIONEN

I lagmotionen föreslås det att det stiftas en lag om tilläggsavdrag baserade på utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet i beskattningen. Rätten till tilläggsavdrag enligt motionen ska, när de förutsättningar som anges i lagen uppfylls, gälla alla skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk och som har sådana löneutgifter och utgifter för köpta tjänster för forsknings- och utvecklingsverksamhet som avses i lagen. Det är fråga om ett nytt för företag avsett allmänt skattestöd som inte utgör statligt stöd ur EU-rättsligt perspektiv.

Det föreslagna allmänna tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet som görs från inkomst av näringsverksamhet eller jordbruk ska vara 50 procent av de löneutgifter och utgifter för köpta tjänster som hänför sig till den skattskyldiges egen forsknings- och utvecklingsverksamhet. Maximibeloppet av allmänt tilläggsavdrag under skatteåret föreslås vara 500 000 euro och den nedre gränsen 5 000 euro.

Den skattskyldige kan dessutom få göra ett extra tilläggsavdrag på 45 procent för forsknings- och utvecklingsverksamhet på grundval av en ökning av beloppet för forsknings- och utvecklingsverksamhet, om beloppet för den skattskyldiges forsknings- och utvecklingsverksamhet har ökat under skatteåret jämfört med föregående skatteår. Även maximibeloppet av extra tilläggsavdrag under skatteåret föreslås vara 500 000 euro, men det ska inte finnas någon nedre gräns för extra tilläggsavdrag.

Det föreslås att lagen tillämpas parallellt med bestämmelserna i lagen om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021–2027 så att allmänt tilläggsavdrag enligt den föreslagna lagen inte fås för samma utgifter på basis av vilka det har begärts tilläggsavdrag enligt den andra lagen. Allmänt eller extra tilläggsavdrag enligt den föreslagna lagen fås inte heller för samma utgifter för vilka annat offentligt stöd har fått. Tilläggsavdragen ska beaktas när skatteårets förlust fastställs.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2023. Det föreslås att lagen tillämpas i fråga om allmänt tilläggsavdrag första gången vid beskattningen för skatteåret 2023 och i fråga om extra tilläggsavdrag första gången vid beskattningen för skatteåret 2024.

Betänkande FiUB 35/2022 rd

I lagmotionen föreslås också ändringar i de bestämmelser i lagen om skatteredovisning och inkomstskattelagen som gäller utdelning av samfundsskatten till skattetagargrupperna och en temporär utdelning av samfundsskatten för skatteåren 2023—2027. Dessutom föreslås det att det till lagarna fogas bestämmelser som gäller skatteåren 2028 och 2029, till följd av vilket giltighetstiden för lagen om temporär ändring av lagen om skatteredovisning och lagen om temporär ändring av inkomstskattelagen förlängs med två år.

Genom ändringarna av utdelningen kompenseras kommunerna för konsekvenserna av den sänkning av avgifterna för småbarnspedagogik och den höjning av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn som ingår i budgetpropositionen för 2023 och som genomförs för att stärka köpkraften. Genom ändringarna av utdelningen kompenseras kommunerna enligt nettobelopp också för de förändringar i skatteintäkterna som ändringarna i beskattningsgrunden för samfundsbeskattningen medför, i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023. Ändringen av 12 § i lagen om skatteredovisning ska tillämpas från och med skatteåret 2030 och ändringarna i 12 f § 4–8 punkten samt den nya 9 och 10 punkten tillämpas på redovisningarna av samfundsskatt för skatteåren 2023–2029.

Lagmotionen hänför sig i sin helhet till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Avsikten är att motionen ska ersätta proposition RP 257/2022 rd i dess helhet. Propositionen är under behandling i riksdagen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utskottet tillstyrker lagmotionen utan ändringar.

Lagmotionen innehåller ett förslag till skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Den andra delen av motionen utgörs av ett förslag till ändringar i kommunernas utdelning av samfundsskatten. Ändringarna beror på att kommunerna kompenseras för det beräknade bortfallet av skatteintäkter till följd av skatteincitamentet. Förslaget till ändring av utdelningen avses ersätta hela proposition RP 257/2022 rd om kommunernas utdelning, som är under behandling i riksdagen.

Nedan behandlas först skatteincitamentet för FoU-verksamheten och därefter förslagen om utdelning av samfundsskatten.

Bakgrunden till lagmotionen

Vid ramförhandlingarna våren 2022 beslutade regeringen i enlighet med den parlamentariska FoU-arbetsgruppens rekommendationer komplettera stödhelheten för forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet med ett innovationsincitament som beviljas via beskattningen. I protokollsanteckningarna vid regeringens överläggningar om planen för de offentliga finanserna den 5 april 2022 konstaterades det att ett skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet

Betänkande FiUB 35/2022 rd

baserat på tilläggsavdrag införs från och med 2023 som en del av den totala forsknings- och utvecklingsfinansieringen. Dessutom beslutades det att skatteincitamentet bereds så att dess ekonomiska effekt statistiskt beräknat är cirka 100 miljoner euro på årsnivå.

Lagmotionen baserar sig på finansministeriets beredning, som inte utmynnade i en proposition till riksdagen efter förhandlingar och beslut av en informell ministerarbetsgrupp den 17 november 2022. Det utkast till proposition som beretts vid finansministeriet var på remiss i augusti-september, varefter beredningen och finslipningen fortsatte vid finansministeriet utifrån remissvaren och i enlighet med den politiska styrningen. Eftersom propositionen inte lämnades till riksdagen har det slutliga utkastet inte publicerats på statsrådets projektsidor. Enligt utredning baserar sig lagmotionen dock i mycket stor utsträckning på det finslipade utkastet till proposition och den enda egentliga substansändringen mellan det finslipade utkastet och lagmotionen är att nivån på det extra tilläggsavdraget höjs från 35 procent till 45 procent.

Den föreslagna modellen för FoU-skatteincitament

I lagmotionen föreslås det att det stiftas en lag om tilläggsavdrag baserade på utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet i beskattningen. Till typen är skatteincitamentet ett tilläggsavdrag som görs i beskattningen, dvs. den skattskyldige får dra av utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet till ett större belopp än det faktiska beloppet av utgifterna. Incitamentet består av två delar: ett allmänt tilläggsavdrag och ett extra tilläggsavdrag. Det har alltså formen av ett kombinerat incitament eller så kallat hybridincitament.

Som ett grundläggande element ingår ett tilläggsavdrag som grundar sig på beloppet för forsknings- och utvecklingsverksamhet. I lagen benämns avdraget allmänt tilläggsavdrag. Det allmänna tilläggsavdraget ska vara 50 procent av de löneutgifter och utgifter för köpta tjänster som hänförs till den skattskyldiges egen forsknings- och utvecklingsverksamhet. Maximibeloppet av allmänt tilläggsavdrag under skatteåret föreslås vara 500 000 euro och den nedre gränsen 5 000 euro.

Dessutom ska den skattskyldige ha möjlighet till ett extra tilläggsavdrag, som i sin tur ska grunda sig på en ökning av forsknings- och utvecklingsverksamheten jämfört med året innan (s.k. inkrementellt element). Det föreslås att det extra tilläggsavdraget är 45 procent och grunden för avdraget är beloppet av den faktiska ökningen av löneutgifterna och utgifterna för köpta tjänster för forsknings- och utvecklingsverksamheten. När det granskas om den skattskyldiges forsknings- och utvecklingsverksamhet har ökat på ett sätt som berättigar till extra tilläggsavdrag, ska alla de utgiftsposter som kan ingå i grunden för det allmänna tilläggsavdraget för den skattskyldige jämföras med motsvarande poster under det föregående skatteåret. Grunden för extra tilläggsavdrag är skillnaden mellan dessa poster. Maximibeloppet av extra tilläggsavdrag under skatteåret är 500 000 euro. Det finns dock ingen nedre gräns för detta.

Allmänt eller extra tilläggsavdrag får inte göras till den del som den skattskyldige har fått direkt statligt stöd eller något annat offentligt stöd för samma utgifter. Det föreslås att lagen tillämpas parallellt med bestämmelserna i lagen om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021–2027 så att allmänt tilläggsavdrag inte fås för samma utgifter på basis av vilka det har begärts tilläggsavdrag enligt lagen.

Betänkande FiUB 35/2022 rd

Det är enligt lagmotionen fråga om ett nytt för företag avsett allmänt skattestöd som inte utgör statligt stöd ur EU-rättsligt perspektiv. Frågor kring statligt stöd behandlas separat nedan.

Den föreslagna ändringen beräknas minska intäkterna av samfundsskatten med cirka 76 miljoner euro 2023 samt statens intäkter av förvärvs- och kapitalinkomstskatten med cirka 4 miljoner euro och intäkterna av kommunalskatten med cirka en miljon euro. Från och med 2024, när det extra tilläggsavdraget börjar tillämpas, beräknas den föreslagna ändringen på årsnivå minska intäkterna av samfundsskatten med cirka 99 miljoner euro samt statens intäkter av förvärvs- och kapitalinkomstskatten med cirka 5 miljoner euro och intäkterna av kommunalskatten med cirka en miljon euro.

Vissa synpunkter som lyfts fram vid utfrågningarna av sakkunniga

Sakkunniga ansåg att det är motiverat att stödja forskning och utveckling och många ansåg att bestämmelser om skatteincitament för forskning och utveckling avhjälpes en betydande brist i Finland. Lagmotionen fick understöd, men det framfördes också kritiska kommentarer. Stödet till forskning och utveckling i form av ett skatteincitament ansågs vara förenat med osäkerhet särskilt om huruvida stödet i tillräcklig utsträckning riktas till ny forsknings- och utvecklingsverksamhet. Till denna del framfördes det att i den föreslagna formen kommer sannolikt en betydande del av skatteincitamentet att gå till forskning och utveckling som bedrivs även i övrigt. Dessutom går stöd till ineffektiva företag, vilket bromsar upp strukturomvandlingen. En del av dem som hördes betonade därför den så kallade inkrementella delen av avdraget, dvs. det extra tilläggsavdrag som görs på grund av ökad forsknings- och utvecklingsverksamhet och som har ansetts uppmuntra uttryckligen till ny forsknings- och utvecklingsverksamhet. Andra såg det som viktigt att tyngdpunkten ligger på det allmänna tilläggsavdraget, eftersom jämna investeringar i forskning och utveckling ansågs vara lika viktiga som ständigt ökande investeringar. Många ansåg att det är bra med en bred räckvidd, vilket innebär att ett tilläggsavdraget kan användas av företag av alla storlekar och åldrar inom olika branscher.

En fördel med incitamentet för forskning och utveckling genom skatteavdrag ansågs också vara att det är administrativt lätt jämfört med direkt stöd, eftersom det föreslagna tilläggsavdraget inte kräver till exempel en projektplan. Dessutom hänvisades det till nyligen genomförda internationella undersökningar som ger starka belägg för skattestödets effekter som incitament. Unga och små företag reagerar kraftigare än stora företag på skatteincitament, och effekten av det föreslagna kombinerade avdraget ansågs bli större av att tyngdpunkten ligger på små och medelstora företag och i och med att unga, förlustbringande företag får avdrag för förluster. Å andra sidan ansågs det till exempel i fråga om teknikintensiva företag i initialskedet vara ett problem att stödinstrumentet inte inbegriper ersättning som betalas i pengar, eftersom den här typen av företag kan gå med förlust i flera år till följd av stora FoU-investeringar. Eftersom tilläggsavdraget endast gäller en del av utgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamheten och det inte finns något element för skattegottgörelse, ansågs den genomsnittliga stödnivån vara ganska låg.

Det extra tilläggsavdraget enligt motionen, dvs. det inkrementella elementet, ansågs fungera som ett starkare incitament särskilt för unga nystartade företag. Å andra sidan ansågs det att det inkrementella elementet potentiellt kan leda till periodisering av FoU-investeringarna utifrån skatteplanering. Detta framhåvs ytterligare av höjningen av det extra tilläggsavdraget till 45 procent

Betänkande FiUB 35/2022 rd

och slopandet av den övre gränsen på 50 procent jämfört med det utkast till proposition som var på remiss i augusti-september.

Vid utfrågningarna ansågs det viktigt att följa hur incitamentet fungerar och att vara beredd att vid behov utveckla regleringen. Skatteförvaltningens uppgifter ansågs också öka och de tilläggsresurser som förvaltningen behöver betonades.

Vid utfrågningarna hänvisades det också till det tidigare godkända avdraget för forskningssamarbete 2021–2027 och till att den föreslagna regleringen i värsta fall kan minska incitamenten för samarbete med högskolor och forskningsinstitut. Dessutom påpekades det att indirekta stöd inte syns i statens utgiftsramar på samma sätt som direkta stöd. Det framfördes också att den föreslagna regleringen ger företagen mycket fria händer att definiera innehållet i forsknings- och utvecklingsverksamheten och att kvaliteten på och innehållet i forsknings- och utvecklingsarbetet däremot är en viktigare fråga än dess volym och totalbelopp.

Finansministeriet och Skatteförvaltningen ansåg att den brådskande tidtabellen var problematisk och föreslog att tillämpningen av skatteincitamentet skjuts upp med ett år. Skatteförvaltningen lyfte fram riskerna med det brådskande genomförandet i it-system och skatteprocesser och det faktum att anvisningar kommer att läggas fram först nästa år. Å andra sidan ansåg många av dem som hördes att det är bra att regleringen träder i kraft redan den 1 januari 2023 och tillämpas vid beskattningen för 2023.

Utskottets ståndpunkt.

Utskottet anser att det är viktigt att uppmuntra skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk att öka forsknings- och utvecklingsverksamheten samt att också på ett mer allmänt plan bidra till ökad FoUI-verksamhet. Finlands mål är att höja forsknings- och utvecklingsfinansieringens andel till fyra procent i förhållande till bruttonationalprodukten före 2030. Det föreslagna skatteincitamentet är en del av detta övergripande mål.

Det är exceptionellt att bestämmelser om en så här viktig fråga tas in i skattelagstiftningen genom en lagmotion från riksdagsledamöter. Bakgrunden till detta är dock en beredning utförd av finansministeriet, som också har legat till grund för lagmotionens förslag. Enligt utredning är den enda egentliga substansändringen mellan det finslipade utkastet och lagmotionen att nivån på det extra tilläggsavdraget höjs från 35 procent till 45 procent. Lagmotionen innehåller också en specialmotivering på samma sätt som propositionen skulle ha innehållit. Det finns också en stark politisk vilja att lagstifta om ett skatteincitament för forskning och utveckling. Med hänsyn till detta anser utskottet att det är motiverat att utifrån lagmotionen föreskriva om ett skatteincitament för forskning och utveckling på det sätt som föreslås.

Utskottet anser det också motiverat att regleringen sätts i kraft vid ingången av 2023 och tillämpas i enlighet med lagmotionen redan skatteåret 2023 i fråga om det allmänna tilläggsavdraget och skatteåret 2024 i fråga om det extra tilläggsavdraget för att incitamentet för att öka forsknings- och utvecklingsverksamheten ska börja gälla så snart som möjligt. Det extra tilläggsavdraget baserar sig på ökade utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet jämfört med året innan. Också därför är det viktigt att bestämmelserna om det allmänna tilläggsavdraget sätts i kraft

Betänkande FiUB 35/2022 rd

redan 2023 för att man för 2024 ska få ett referensvärde som ska ligga till grund för det extra tilläggsavdraget för skatteåret 2024. I annat fall skjuts ikraftträdandet fram onödigt mycket.

Även om exempelvis begreppet forsknings- och utvecklingsverksamhet beskrivs utförligt i specialmotiveringen, finns det en hel del oklara frågor kring de nya bestämmelserna, vilket understryker behovet av anvisningar från Skatteförvaltningen. Det här har också lyfts fram under utskottets sakkunnigutfrågning.

Utskottet anser det vara viktigt att bevaka effekterna av det nya skatteincitamentet och noggrant bedöma hur incitamentet fungerar i praktiken och hur de uppställda målen nås. Vid behov bör det också finnas beredskap att göra ändringar i regleringen, dock med beaktande av forsknings- och utvecklingsverksamhetens långsiktighet och betydelsen av förutsägbarhet i omvärlden. Vid utfrågningarna hänvisades det också till OECD:s och EU:s pågående globala minimiskatteprojekt, som kan medföra behov av att se över lagstiftningen framöver.

Aspekter på statligt stöd enligt EU-reglerna

I motionen hänvisas det i fråga om den statsstödsrättsliga bedömningen av den föreslagna lagen till det utredningsarbete och den analys som finansministeriet gjorde i samband med beredningen av propositionen. I samband med beredningen av propositionen har det kombinerade avdragets eventuella karaktär av statligt stöd analyserats och diskussioner har förts också med experter på statligt stöd vid arbets- och näringsministeriet. Enligt utredning har man i analysen stannat för att åtgärden är generell och således inte utgör statligt stöd ur EU-rättslig synvinkel. I sitt utlåtande om utkastet till proposition instämmer arbets- och näringsministeriet i detta.

Även vissa av de sakkunniga har kommenterat de aspekter av statligt stöd som hänför sig till det föreslagna skatteincitamentet för forskning och utveckling. De eventuella problem som hänför sig till statligt stöd har dock ansetts vara relativt små eller osannolika. Det har också ansetts finnas grunder för att regleringen kan betraktas som ett allmänt skatteincitament som inte utgör en selektiv fördel för vissa företag eller branscher.

Det föreslagna kombinerade avdraget är generellt och innehåller inga selektiva bestämmelser. Det kan utnyttjas av alla företag som bedriver forsknings- och utvecklingsverksamhet, om dessa aktörer har sådana utgifter som grund för det kombinerade avdraget som uppfyller lagens definitioner. Avdraget kan utnyttjas av både dem som bedriver näringsverksamhet och dem som bedriver jordbruk oberoende av aktörens företagsform och företagsstorlek. På motsvarande sätt har det i fråga om 2021–2027 års lag ansetts att samarbetsavdraget för forsknings- och utvecklingsverksamhet inte utgör statligt stöd, eftersom det är allmänt tillgängligt för alla aktörer som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i samma situation.

Referensperioden för extra tilläggsavdrag

Vid utfrågningen lyftes det fram att en ettårig referensperiod som grund för extra tilläggsavdrag kan leda till oönskad planering, såsom årliga variationer i verksamhetsvolymen.

Betänkande FiUB 35/2022 rd

Enligt utredning stannade man vid den fortsatta beredningen för att slopa den övre gränsen för ökning på 50 procent i fråga om det extra tilläggsavdrag som föreslogs i det remissbehandlade utkastet till proposition. Orsaken var att en övre gräns ansågs obefogat begränsa tillväxttakten för de minsta aktörernas forsknings- och utvecklingsverksamhet, vilket rentav kunde bedömas strida mot lagens syften. I lagmotionen föreslås det att nivån på det extra tilläggsavdraget blir 45 procent i stället för 35 procent som tidigare. Stödnivån och de övre gränserna för tilläggsavdrag är dock fortfarande relativt låga. För en kort referensperiod talar också ett tydligt incitament och en minimering av den administrativa bördan. Även en långsiktig jämförelse kan ge ett negativt incitament för ett företag att inte göra stora engångsinvesteringar, eftersom de kan leda till att extra tilläggsavdrag för de följande åren går förlorade under hela referensperioden.

Utskottet anser dock att det är viktigt att man i fortsättningen följer upp om incitamentets inkrementella del medför årliga variationer i forsknings- och utvecklingsverksamhetens volym.

Den nedre gränsen på 5 000 euro för det allmänna tilläggsavdraget

Under sakkunnigutfrågningen framfördes det att den nedre gränsen för det allmänna tilläggsavdraget kunde vara lägre än 5 000 euro, eftersom små företag kan ha idéer vars användbarhet kan utredas med en satsning på några tusen euro. I motionen hänvisas det till att avdragets nedre gräns ska grunda sig på administrativa kostnader. Utskottet anser att den nedre gränsen för det allmänna tilläggsavdraget är motiverad med hänsyn till detta. Det föreslagna beloppet på 5 000 euro är också relativt lågt.

Utgifter för löner och köpta tjänster

När det gäller utgifterna för löner och köpta tjänster lyftes det vid utfrågningarna fram att bestämmelserna inte är neutrala, eftersom bikostnaderna inte ingår i grunden i samband med lönen, men kan ingå i utgifterna för köpta tjänster i form av tjänsteproducentens personalkostnader. Enligt uppgift bedömde man vid beredningen av propositionen att inkluderingen av köpta tjänster i grunden för tilläggsavdragen i någon mån kan bli ett incitament för företagen att ordna sin verksamhet snarare med hjälp av köpta tjänster än genom anställning av egen personal, men att den sporrande effekten för att organisera verksamheten enbart för att få den skattefördel som tilläggsavdragen innebär är relativt liten på grund av de moderata övre gränserna och avdragsprocenten för tilläggsavdragen. Med beaktande av att lönen som begrepp är en klar grund för tilläggsavdraget anser utskottet det inte motiverat att i detta skede göra ändringar i grunden för tilläggsavdraget. Om lönebikostnaderna blev en avdragsgrund skulle det sannolikt också påverka skatteintäkterna. Dessutom är tidsplanen för beredningen brådskande.

Slopandet av de koncernspecifika gränserna

Vissa av dem som hördes kritiserade slopandet av de koncernspecifika gränserna. I det utkast till proposition som sändes på remiss i augusti-september föreslogs tilläggsavdragen vara koncernspecifika. Argumenten var framför allt att aggressiv skatteplanering skulle undvikas. Enligt utredning bearbetades utkastet vid den fortsatta beredningen så att tilläggsavdragen i enlighet med principen om separata bolag skulle fastställas per skattskyldig. Den föreslagna lagen bedömdes redan i övrigt innehålla element som förebygger aggressiv skatteplanering med hjälp av koncern-

Betänkande FiUB 35/2022 rd

strukturen. Detta gällde framför allt det faktum att tilläggsavdraget endast grundar sig på utgifter som hänför sig till den skattskyldiges egen verksamhet.

Ändringarna i kommunernas utdelning

Utöver förslaget om skatteincitament för FoU föreslås det i lagmotionen också ändringar i de bestämmelser i lagen om skatteredovisning och inkomstskattelagen som gäller utdelning av samfundsskatten till skattetagargrupperna och en temporär utdelning av samfundsskatten för skatteåren 2023—2027. Dessutom föreslås det att det till lagarna fogas bestämmelser som gäller skatteåren 2028 och 2029, till följd av vilket giltighetstiden för lagen om temporär ändring av lagen om skatteredovisning och lagen om temporär ändring av inkomstskattelagen förlängs med två år.

Genom ändringarna av utdelningen kompenseras kommunerna för konsekvenserna av den sänkning av avgifterna för småbarnspedagogik och den höjning av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn som ingår i budgetpropositionen för 2023 och som genomförs för att stärka köpkraften. Genom ändringarna av utdelningen kompenseras kommunerna enligt nettobelopp också för de förändringar i skatteintäkterna som ändringarna i beskattningsgrunden för samfundsbeskattningen medför, i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering.

Vid redovisningarna av samfundsskatt för skatteåret 2023 höjs kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten med 1,46 procentenheter och sänks statens utdelning på motsvarande sätt. Vid redovisningarna av samfundsskatt för skatteåret 2024 höjs kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten med 2,22 procentenheter och sänks statens utdelning på motsvarande sätt. Bestämmelser om ändringar i utdelningen av samfundsskatten ska utfärdas för 2023–2029. Av höjningarna av kommunernas utdelning av samfundsskatten hänför sig 1,25 procentenheter till kompensationen till kommunerna för sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik och höjningen av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn. De övriga ändringar av utdelningen som gäller skatteåren 2023–2029 hänför sig till kompensationen för effekterna på skatteintäkterna av ändringarna i beskattningsgrunden för näringsbeskattningen.

Det föreslås att 124 § 3 mom. och 124 b § i inkomstskattelagen ändras så att inkomstskattesatsen för den inkomst som delvis skattefria samfund och väglag samt allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet även i fortsättningen ska motsvara kommunernas andel av samfundsskatten.

De ändringar som föreslås i kommunernas utdelning av samfundsskatten i och den inkomstskattesats som avses i 124 § 3 mom. och 124 b § i inkomstskattelagen bygger enligt uppgift på kalkyler som gjorts vid finansministeriet.

Kommunförbundet har förespråkat åtgärderna enligt lagmotionen. Vid utfrågningen av sakkunniga i samband med proposition RP 257/2022 rd har det dock ansetts att det kompensationsätt som valts i fråga om sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik inte riktas till kommunerna på bästa möjliga sätt. Sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik och kompensationen för den skulle riktas bättre, om kompensationen gjordes som en del av statsandelen för kommunal basservice i förhållande till 0–5-åringar.

Betänkande FiUB 35/2022 rd

På den här punkten an knyter motionen till de åtgärder regeringen gick in för vid budgetförhandlingarna för att stärka köpkraften. Ett syfte är att kompensera kommunerna för de minskade avgiftsintäkterna till följd av de permanent sänkta avgifterna för småbarnspedagogik samt av kostnaderna för det permanent höjda vårdtillägget till stödet för privat vård av barn. Utskottet anser att det valda kompensationsförfarandet och kompenseringsen av ändringarna i grunderna för samfundsskatten är motiverade.

Förhållandet mellan motionen och proposition RP 257/2022 rd

Riksdagen behandlar för närvarande regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 12 och 12 f § i lagen om skatteredovisning och 124 och 124 b § i inkomstskattelagen samt till lagar som har samband med dem (RP 257/2022 rd). De ändringar som föreslås där ingår också i förslagen i motionen. Avsikten är att motionen ska ersätta proposition RP 257/2022 rd i dess helhet. Propositionen är under behandling i riksdagen. Det nya skatteincitamentet för forsknings- och utvecklingsverksamhet beräknas minska intäkterna från samfundsskatten med cirka 76 miljoner euro 2023 och med cirka 99 miljoner euro per år från och med 2024 bedömt enligt nivån 2023.

I enlighet med programmet för statsminister Sanna Marins regering ska kommunerna kompenseras enligt nettobelopp för sådana ändringar i beskattningsgrunderna som påverkar den kommunala ekonomin. De compensationer som gäller grunden för samfundsskatten genomförs genom en ändring av utdelningen av samfundsskatten. Det nya skatteincitamentet för forskning och utveckling som föreslås i motionen medför sådana ändringar i intäkterna från samfundsskatten som påverkar de belopp som kommunerna kompenseras för.

Statsminister Sanna Marins regering fattade vid budgetmanglingen den 1 september 2022 beslut om att, som en del av regeringens åtgärder för att stödja köpkraften, sänka avgifterna för småbarnspedagogik permanent med 70 miljoner euro och höja vårdtillägget till stödet för privat vård av barn permanent med 100 euro per månad. I enlighet med det beslut som regeringen fattade vid budgetmanglingen kompenseras kommunerna med 100 miljoner euro på skatteårsnivå för konsekvenserna av sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik och höjningen av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn genom en ändring av kommunernas utdelning av samfundsskatten. I proposition RP 257/2022 rd ingår de förslag som gäller ändringen i kommunernas andel av samfundsskatten och som hänger samman med dessa compensationer. Compensationen till kommunerna börjar tillämpas vid ingången av 2023.

Regeringens beslut att förlänga möjligheten till dubbel avskrivning på maskiner, inventarier och andra därmed jämförbara lösa anläggningstillgångar vid beskattningen till att gälla inte bara 2020–2023 utan också 2024 och 2025 beräknas minska intäkterna från samfundsskatten med cirka 275 miljoner euro 2024 och med cirka 218 miljoner euro 2025. Ändringen ökar intäkterna från samfundsskatten med cirka 123 miljoner euro 2026, med cirka 92 miljoner euro 2027, med cirka 69 miljoner euro 2028 och med cirka 52 miljoner euro 2029 bedömt enligt nivån 2024. I proposition RP 257/2022 rd ingår de förslag som gäller ändringarna i kommunernas andel av samfundsskatten till följd av förlängningen av de förhöjda avskrivningarna.

Betänkande FiUB 35/2022 rd

Förslagen i proposition RP 257/2022 rd blir överflödiga eftersom lagförslagen i motionen väger in kompensationerna till kommunerna på grund av att beskattningsgrunderna ändras till följd av förlängningen av de förhöjda avskrivningarna och kompensationen till kommunerna för sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik och höjningen av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn.

Minskade intäkter från kommunalskatten

Den ändring som föreslås i motionen beräknas minska intäkterna från kommunalskatten med cirka en miljon euro. I enlighet med 33 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (618/2021), som tillämpas 2023, kommer kommunerna i samband med statsandelen att få ett belopp som motsvarar de ändringar i kommunalskatteinkomsterna som följer av ändringarna i beskattningsgrunderna. Till de enskilda kommunerna betalas ett belopp som motsvarar bortfallet av skatteinkomster.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1–5 i lagmotion LM 69/2022 rd utan ändringar.

Helsingfors 8.12.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johannes Koskinen sd
vice ordförande Arto Pirttilahti cent
medlem Tarja Filatov sd
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Vilhelm Junnila saf
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Jari Koskela saf
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Pia Lohikoski vänst
medlem Sari Multala saml
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Sari Sarkomaa saml
medlem Sami Savio saf
medlem Iris Suomela gröna
medlem Pia Viitanen sd
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Inka Hopsu gröna.

Betänkande FiUB 35/2022 rd

Sekreterare var

utskottsråd Tarja Järvinen.