

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om temporärt höjda avskrivningar på produktiva investeringar

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om temporärt höjda avskrivningar på produktiva investeringar. Enligt lagen ska de maximiavskrivningar som åren 2009 och 2010 görs på anskaffningsutgifterna för nya fabriker och verkstäder och nya maskiner och anläggningar som används i fabriker och verkstäderna höjas till det dubbla jämfört med de ordinarie maximiavskrivningarna.

Lagen avses träda i kraft år 2009 efter det att Europeiska gemenskapernas kommission har godkänt den föreslagna lättningen. Bestämmelser om tidpunkten för ikraftträdandet utfärdas genom förordning av statsrådet. Lagen ska tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2009 och 2010.

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2009 och avses bli behandlad i samband med den.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

1.1 Bakgrunden till propositionen

Regeringen har fattat beslut om ett stimulanspaket vars mål är att främja sysselsättningen och tidigarelägga investeringar. Förslagen i stimulanspaketet ingår i den första tilläggsbudgetproposition för 2009 som regeringen överlämnade till riksdagen den 3 februari 2009. I den föreslås en ökning av finansieringen av offentliga investeringar och likaså ökad företagsfinansiering och exportfinansiering. Som åtgärd gällande inkomstbeskattningen för företag har det fattats beslut om förslag till temporär höjning av de maximala avskrivningar som görs på anskaffningsutgifterna för nya produktiva investeringar.

1.2 Nuläge

Enligt 34 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) får skatteårets avskrivning på anskaffningsutgiften för en byggnad som används som fabrik

eller verkstad uppgå till högst 7 procent av den icke avskrivna anskaffningsutgiften för byggnaden. Maskiner och anläggningar som används i produktiv verksamhet ingår i den utgiftsrest som nämns i 30 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet. Avskrivningarna görs i en post. Avskrivningen för skatteåret får vara högst 25 procent av utgiftsresten.

Tidigare skattelättnadslagar som gäller inkomstbeskattning och som syftat till att främja näringsverksamheten och trygga sysselsättningen under lågkonjunkturer är lagen om skattelättnader för nya industribyggnader (535/1976), lagen om exceptionella avdrag vid beskattningen för anskaffningsutgifter, föranledda av produktiva investeringar (971/1978) och lagen om skattelättnader för industriella investeringar (351/1982). Lagen om temporärt höjda avskrivningar på produktiva investeringar (462/1993), som motsvarar denna proposition, gällde de investeringar som gjordes åren 1993 och 1994.

Investeringar som görs i utvecklingsområden har dessutom understötts genom flera skattelättnadslagar, av vilka den senaste är lagen om höjda avskrivningar på investering-

ar inom utvecklingsområdet (1262/1993). Tillämpningstiden för lagen har förlängts i flera repriser, senast genom lag 749/2008 så att den gäller de investeringar som görs åren 2009—2011.

1.3 Föreslagna ändringar

I förslaget anges att en skattskyldig som bedriver näringsverksamhet av anskaffningsutgifterna för en fabrik och verkstad som den skattskyldige har tagit i bruk kalenderåret 2009 eller 2010 under högst två skatteår ska få göra en avskrivning som är dubbelt större än den ordinarie avskrivningen. Fördubblingen av rätten till avskrivning innebär att det på den icke avskrivna anskaffningsutgiften för en byggnad i stället för den ordinarie avskrivningen om 7 procent får göras en årlig avskrivning på högst 14 procent. Den höjda avskrivningsrätten ska gälla även nya maskiner och anläggningar som används i produktiv verksamhet. Den årliga maximiavskrivningen i fråga om maskiner och anläggningar som avses i lagen är således 50 procent i stället för 25 procent.

Lagen ska endast gälla investeringar som görs 2009 och 2010. På kort sikt är syftet att snabbt och vid en i konjunkturpolitiskt hänseende riktig tidpunkt få till stånd produktiva investeringar.

Det föreslås att den föreslagna skattelättnaden ska riktas till de anläggningstillgångar som används i produktiv verksamhet på motsvarande sätt som i den lag om temporärt höjda avskrivningar på produktiva investeringar som senast gällde. Den rättspraxis som utformats på grundval av tidigare lagar kan utnyttjas i tillämpningen av den lag som nu föreslås.

1.4 Europeiska gemenskapernas reglering av statligt stöd

Enligt artikel 87.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt

med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. För att stöd ska anses vara sådant statligt stöd som avses i EG-fördraget måste fyra kriterier uppfyllas. Det statliga stödet ska vara beviljat av offentliga medel, stödet ska vara selektivt, stödet ska påverka handeln mellan medlemsstaterna och stödet ska påverka konkurrensen. Enligt artikel 88.3 i EG-fördraget ska kommissionen underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder. En åtgärd får inte genomföras förrän kommissionen har meddelat sitt beslut.

Kommissionen har gett ut ett stort antal meddelanden och riktlinjer för tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget. Den 10 december 1998 gav kommissionen ett meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag (98/C384/03). I meddelandet ger kommissionen följande preciseringar av kriterierna för statligt stöd när det gäller statligt stöd som kanaliseras via beskattningen:

— Åtgärden måste ge mottagarna en fördel som minskar de kostnader som normalt belastar deras budget.

— Skattefördelen måste dessutom beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel.

— Åtgärden måste påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Detta kriterium förutsätter att stödmottagaren utövar en ekonomisk verksamhet på den berörda marknaden, oavsett vilken rättslig ställning denna verksamhet har och oavsett hur den finansieras. Det har ansetts att villkoret uppfylls, om stödmottagaren bedriver en ekonomisk verksamhet som är föremål för handel mellan medlemsstaterna.

— Åtgärden måste vara specifik eller selektiv i det att den gynnar vissa företag eller viss produktion, och den selektiva karaktären är inte motiverad av det allmänna skattesystemets art eller funktioner.

När det bedöms om kriterierna för statligt stöd uppfylls i fråga om en skattemässig åtgärd gäller den viktigaste motiveringen stödets selektiva karaktär. Det granskas då huruvida åtgärden är ett undantag från tillämpningen av det allmänna skattesystemet. Enligt kommissionens meddelande utgör skatte-

åtgärder som är öppna för alla ekonomiska aktörer som är verksamma inom en medlemsstats territorium i princip allmänna åtgärder. De måste då vara öppna för alla företag på lika grunder och deras räckvidd får inte vara begränsad i praktiken genom aspekter som begränsar deras effekt i praktiken. Detta villkor inkräktar emellertid inte på medlemsstaternas behörighet att välja den ekonomiska politik som de bedömer vara den mest lämpade och särskilt att fördela skattebördan mellan de olika produktionsfaktorerna på det sätt de anser vara lämpligt. Enligt meddelandet utgör t.ex. regler för nedskrivning och avskrivning inte statligt stöd om de tillämpas utan åtskillnad för samtliga företag och all produktion.

I punkt 14 i kommissionens meddelande konstateras vidare att vissa företag eller sektorer drar mera nytta än andra av dessa åtgärder, men att det nödvändigtvis inte leder till att åtgärderna omfattas av tillämpningsområdet för konkurrensreglerna på området statligt stöd. Exempelvis de åtgärder som syftar till att lätta på beskattningen av arbete för samtliga företag har således förhållandevis större effekter för industrier som är mycket arbetskraftsintensiva än för kapitalintensiva industrier, utan att de därför nödvändigtvis utgör statligt stöd. Skatteincitament till förmån för investeringar i miljö, forskning och utveckling eller utbildning gynnar på liknande sätt endast de företag som utför denna typ av investeringar men de utgör inte heller nödvändigtvis statligt stöd.

Om en skattemässig åtgärd anses vara specifik eller selektiv i det att den gynnar vissa företag eller viss produktion och den selektiva karaktären inte kan motiveras med det allmänna skattesystemets art eller funktioner, utgör den, enligt en nuvarande fast besluts- och rättspraxis, statligt stöd. Det statliga stödet kan dock anses vara förenligt med den gemensamma marknaden främst med stöd av undantagen i artikel 87.3 i EG-fördraget. Bland annat stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi och stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner kan anses vara godtagbara.

Den föreslagna skattelättnaden föreslås gälla nya fabriker och verkstäder och likaså nya

maskiner och anläggningar som används i fabriker och verkstäder. Skattelättnaden begränsas inte utgående från företagets storlek, belägenhet eller bransch. Det faktum att i synnerhet industriföretag kunde dra nytta av lättnaden i praktiken innebär nödvändigtvis inte att det är fråga om statligt stöd. Eftersom lättnaden gäller alla företag som investerar i fabriker eller verkstäder och i maskiner och anläggningar som används i dessa, ska stödet sannolikt inte betraktas som statligt stöd.

I ett fall som gäller Irland, SG(98)D/7209, ansågs en lägre skattesats som tillämpats på industriföretag utgöra statligt stöd. Stödet ansågs utgöra verksamhetsbidrag, och stödet uppfyllde inte villkoren för att verksamhetsbidraget skulle anses vara förenligt med den gemensamma marknaden. Stödet måste avskaffas inom loppet av en övergångsperiod. I ett beslut som gäller Tyskland (96/369/EG) ansåg kommissionen likaså att systemet för särskild avskrivning på luftfartyg inte var förenligt med den gemensamma marknaden. Ett villkor för tillämpning av avskrivningssystemet var bl.a. att luftfartygen skulle användas i kommersiellt syfte för internationella transporter av varor eller personer. De fall som nämns ovan har gällt vissa specifikationer och det kan inte på basis av dessa dras några långtgående slutsatser i bedömningen av den föreslagna lättnadens karaktär som statligt stöd.

Med tanke på rättssäkerheten ska kommissionen också underrättas om den föreslagna lättnaden, och lagen träder i kraft först när kommissionen har godkänt lättnaden. Om lättnaden anses uppfylla kriterierna för statligt stöd, kan den eventuellt anses vara förenlig med den gemensamma marknaden med stöd av artikel 87.3 b i EG-fördraget. Kommissionen gav den 22 januari 2009 ett meddelande om en tillfällig gemenskapsram för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen (2009/C16/01). Statligt stöd som godkänns med stöd av artikel 87.3 b i EG-fördraget ska uppfylla de villkor som nämns i meddelandet, och dessa kan anses bli uppfyllda i fråga om den föreslagna lättnaden.

2 Propositionens konsekvenser

Den föreslagna höjningen av avskrivningsrätten innebär för skattetagarna att skatteintäkterna delvis skjuts upp till en senare tidpunkt. En ökning av rätten till avskrivning kan bedömas minska skatteintäkterna för 2009 med ca 65 miljoner euro. Statens andel av dessa beräknas vara knappt 50 miljoner euro, kommunernas andel ca 15 miljoner euro och församlingarnas andel ca 1 miljon euro. Lättnaden minskar skatteintäkterna för 2010 med uppskattningsvis 83 miljoner euro.

Kontrollen av förutsättningarna för en tillämpning av skattelättnaderna och specialbevakningen av föremålen för skattelättnader vid beskattningen ökar arbetsmängden inom Skatteförvaltningen. På grund av den korta tillämpningstiden uppskattas dock de administrativa merkostnaderna bli rätt små.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Följande instanser har ombetts ge utlåtanden om propositionen: arbets- och näringsministeriet, Skatteförvaltningen, Finlands näringsliv rf, Centralhandelskammaren, Företagarna i Finland rf och Skattebetalarnas Centralförbund rf.

4 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2009 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. Tillämpningsområde. En höjd avskrivning kan göras endast på egendom som används i produktiv verksamhet. Den utvidgade avskrivningsrätten ska enligt förslaget gälla sådana byggnader, maskiner och anläggningar som beskrivs närmare i 2 och 4 § och som tas i bruk kalenderåret 2009 och 2010.

2 §. Avskrivning på byggnader. Den höjda avskrivningsrätten ska enligt bestämmelsen gälla byggnader som används som fabriker eller verkstäder. Eftersom avskrivningen på en byggnad enligt vedertagen praxis beviljas första gången för det år den togs i bruk, får en höjd avskrivning göras antingen de båda skatteår som avses i bestämmelsen eller endast under det senare skatteåret, beroende på när byggnaden blir färdig och tas i bruk. En höjd avskrivning får även göras i fråga om en sådan byggnad som tas i bruk först i slutet av skatteåret 2010. Om byggnaden tas i bruk i slutet av kalenderåret 2010 men det pågående skatteåret avslutas först 2011, beviljas ingen höjd avskrivning för skatteåret 2011. När lagens tillämpningstid har upphört får avskrivningar i fortsättningen göras på det sätt som

föreskrivs i 34 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet.

Lagen ska också tillämpas på byggnader vilkas produktiva användning utgör mindre än hälften av byggnaden. Om en byggnad delvis används för produktiv verksamhet och delvis för andra ändamål, beviljas den höjda avskrivningsrätten för den del av byggnaden där den produktiva verksamheten bedrivs.

3 §. Påbörjande av byggandet. Med byggande avses vidtagande av sådana byggnadsåtgärder för vilka det enligt markanvändnings- och bygglagen (132/1999) krävs bygglov som berättigar till uppförande av nybyggnad. Det föreslås att en förutsättning för att en höjd avskrivning ska få göras är att byggandet har påbörjats den 1 januari 2009 eller senare. Om inte annat framgår av särskilda omständigheter, ska byggandet anses påbörjat när arbetena på byggnadsgrunden har inletts. Såsom arbeten på byggnadsgrunden avses i detta fall inte eventuella grävning- eller sprängningsarbeten.

4 §. Avskrivning på maskiner och anläggningar. En förutsättning för höjda avskrivningar på maskiner och anläggningar är att maskinen eller anläggningen är ny. En höjd

avskrivning kan således inte göras på anskaffningsutgifterna för nyttigheter som anskaffats begagnade. Dessutom förutsätts det att maskinen eller anläggningen används i en fabrik eller verkstad. Den fabrik eller verkstad i vilken maskinen eller anläggningen används behöver dock inte vara ny, vilket innebär att den höjda avskrivningen även gäller andra anläggningstillgångar än sådana som placeras i en byggnad som avses i 2 §. En maskin eller anläggning på vilken den höjda avskrivningen tillämpas utgör ett separat avskrivningsobjekt. Den del av anskaffningsutgiften som inte har avskrivits med stöd av denna lag ska dras av som en del av utgiftsresten för lösa anläggningstillgångar.

5 §. Bokföring och rapportering. I paragrafen finns bestämmelser om skyldigheten att bokföra avskrivningar och om rapporteringen med tanke på verkställande av beskattningen.

6 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom

förordning av statsrådet och den ska enligt lagförslaget tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2009 och 2010.

2 Ikraftträdande

Den skattelättnad som förslaget gäller bedöms inte utgöra statligt stöd enligt fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Med tanke på rättssäkerheten ska trots allt Europeiska gemenskapernas kommission underrättas om skattelättnaden i enlighet med artikel 88.3 i EG-fördraget. Av denna orsak föreslås att lagen ska sättas i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet när kommissionen har godkänt stödet.

Lagen ska tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2009 och 2010.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om temporärt höjda avskrivningar på produktiva investeringar

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

En skattskyldig som bedriver näringsverksamhet har rätt att för sådana byggnader, maskiner och anläggningar som avses i 2 och 4 § och som den skattskyldige använt i produktiv verksamhet och tagit i bruk kalenderåren 2009 och 2010 i beskattningen dra av anskaffningsutgifterna på det sätt som föreskrivs i denna lag.

2 §

Avskrivning på byggnader

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 34 § 2 mom. 1 punkten i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) får de avskrivningar som en skattskyldig gör skatteåren 2009 och 2010 på en byggnad som avses i 3 § uppgå till högst 14 procent av den anskaffningsutgift för byggnaden som inte har avskrivits. Om en byggnad som hör till anläggningstillgångarna endast delvis används i produktiv verksamhet, får avskrivningen göras på den del av anskaffningsutgiften för byggnaden som motsvarar den produktiva användningen.

3 §

Påbörjande av byggandet

En förutsättning för att en höjd avskrivning ska få göras är att byggandet har påbörjats den 1 januari 2009 eller senare. Om inte an-

nat framgår av särskilda omständigheter, ska byggandet anses påbörjat när arbetena på byggnadsgrunden har inletts. Såsom arbeten på byggnadsgrunden avses i detta fall inte eventuella grävnings- eller sprängningsarbeten.

Med byggande avses i denna lag vidtagande av sådana byggnadsåtgärder för vilka det enligt markanvändnings- och bygglagen (132/1999) krävs bygglov som berättigar till uppförande av nybyggnad.

4 §

Avskrivning på maskiner och anläggningar

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 30 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet får de avskrivningar som skatteåren 2009 och 2010 görs på anskaffningsutgiften för en ny maskin eller anläggning som används i en fabrik eller verkstad uppgå till högst 50 procent av den anskaffningsutgift för maskinen eller anläggningen som inte har avskrivits.

5 §

Bokföring och rapportering

En förutsättning för att avskrivningarna enligt denna lag ska kunna dras av i beskattningen är att den avskrivning som görs på anskaffningsutgiften har dragits av som utgift också i den skattskyldiges bokföring. Den skattskyldige ska med tanke på verkställande

av beskattningen på ett tillförlitligt sätt redogöra för den tidpunkt då byggandet påbörjades samt för den tidpunkt då byggnaden, maskinen eller anläggningen togs i bruk. Anskaffningsutgifterna för maskiner och anläggningar ska i den skattskyldiges bokföring specificeras så tydligt att de lätt kan särskiljas från övriga utgifter.

6 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

Lagen tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2009 och 2010.

Helsingfors den 20 februari 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Jyrki Katainen*