

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021—2025

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021—2025. Enligt propositionen ska alla skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk och som utför forskningssamarbete med en forskningsorganisation som uppfyller kriterierna ha rätt till tilläggsavdraget. Beloppet av tilläggsavdraget, som görs från inkomsten av näringsverksamhet och jordbruk, ska vara 50 procent av företagets fakturor för underentreprenad för forskningsprojekt inom forsknings- och utvecklingsverksamhet. Det maximala beloppet av tilläggsavdraget under skatteåret ska vara 500 000 euro och den nedre gränsen 5 000 euro. Det är fråga om ett nytt skattestöd som ur EU-rättens synvinkel inte anses vara statligt stöd.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2021 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2021. Lagen ska tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2021—2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2.1 Forsknings- och utvecklingsverksamhet i Finland.....	3
2.2 Gällande lagstiftning	4
2.3 Inverkan av Europeiska unionens regler om statligt stöd	4
3 Målsättning	6
4 Förslagen och deras konsekvenser	6
4.1 De viktigaste förslagen.....	6
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	7
4.2.1 Konsekvenser för de skattskyldiga.....	7
4.2.2 Ekonomiska konsekvenser	8
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna	8
4.2.4 Kompensation av konsekvenserna för skatteintäkterna	9
5 Alternativa handlingsvägar	9
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	9
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	10
5.2.1 Allmänt.....	10
5.2.2 Sverige	11
5.2.3 Norge.....	11
5.2.4 Danmark.....	11
5.2.5 Nederländerna	12
5.2.6 Storbritannien.....	13
6 Remissvar	14
7 Specialmotivering	15
8 Ikraftträdande.....	21
9 Förhållande till andra propositioner.....	22
9.1 Samband med andra propositioner	22
9.2 Förhållande till budgetpropositionen	22
LAGFÖRSLAG	23
Lag om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021—2025.....	23

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

I samband med regeringens budgetförhandlingar 17.9.2019 beslutades att möjligheten att skapa ett temporärt skatteincitament för forskningssamarbete i anslutning till forsknings- och utvecklingsverksamhet för att främja investeringar ska redas ut. Beslutet utgick till en del från förslagen i Martti Hetemäkis utredning ”Investointien edistäminen”¹ av 17.9.2019. Syftet med den föreslagna lagen är att främja samarbetet mellan företag och forskningsorganisationer i forsknings- och utvecklingsverksamhet och därigenom öka och främja högklassig forsknings- och utvecklingsverksamhet i Finland.

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Vid finansministeriet har i enlighet med budgetförhandlingarna i det första skedet utretts om det är möjligt att föreskriva om ett tilläggsavdrag för samarbete i forsknings- och utvecklingsverksamhet. I förstudiefasen bedöms i synnerhet de begränsningar som Europeiska unionens regler om statligt stöd medför och kartläggs nuläget för forsknings- och utvecklingsverksamheten och samarbetet inom den i Finland för att bedöma skatteavdragets inverkan och effektivitet.

Utkastet till regeringens proposition till riksdagen till lag om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021—2024 har publicerats på statsrådets webbplats 16.9.2020. Utkastet har varit ute på remiss 16.9.—2.10.2020 och utlåtanden om utkastet begärdes av alla universitet i Finland, några professorer i juridik samt vissa forskningsorganisationer och näringslivsaktörer för vilka frågan uppskattades vara av särskild betydelse. Under remisstiden lämnades 17 utlåtanden.

Bakgrundsmaterialet till regeringens proposition finns på adressen [valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod VM138:00/2020](https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt-med-identifieringskod-VM138:00/2020) (på finska).

I den fortsatta beredningen efter remissbehandlingen förlängdes lagens giltighetstid med ett år. Det föreslås att lagen ska vara i kraft 1.1.2021—31.12.2025, alltså fem år i stället för fyra år enligt det ursprungliga förslaget.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Forsknings- och utvecklingsverksamhet i Finland

Finland har traditionellt varit känt i världen som ett ledande land inom sakkunskap och kompetens och forsknings- och utvecklingsverksamhetens andel av bruttonationalprodukten har varit hög i internationell jämförelse. Läget har emellertid ändrats under de senaste åren och forsknings- och utvecklingsverksamheten har minskat jämfört med toppåren, vilket inte har varit en önskvärd utveckling.² För att åtgärda situationen är målet i regeringsprogrammet 2019 att forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhetens andel av bruttonationalprodukten ska uppgå till fyra procent före 2030.

¹ https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/investointien_edistaminen_hetemaki_07102019

² <https://www.tilastokeskus.fi/til/tkke/tau.html>

Statsrådet har 23.4.2020 publicerat en färdplan för forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet, ”Kestävän ja kehittyvän yhteiskunnan ratkaisuja tuottava Suomi”³. Enligt inledningen i färdplanen bygger Finlands konkurrenskraft och välbefinnande på kompetens, forskning och innovationer, medan en finländsk framgång i den globala konkurrensen kräver nya kunskaper, innovationer som ger samhällelig nytta och mervärde samt kompetenser på hög nivå. Färdplanen fokuserar på tre strategiska utvecklingshelheter: kompetens, en ny partnerskapsmodell och en innovativ offentlig sektor. En åtgärd för att främja en ökning av samarbetet inom forsknings- och utvecklingsverksamheten inom den nya partnerskapsmodellen är utredning av skapandet av det nu föreslagna tilläggsavdraget för forsknings- och utvecklingsverksamhet.

2.2 Gällande lagstiftning

Enligt 7 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968), nedan *närings-skattelagen*, är avdragbara utgifter inom näringsverksamhet utgifterna för inkomstens förvärvande och bibehållande samt därav härrörande förluster. Enligt 8 § 1 mom. 6 punkten i närings-skattelagen är utgifterna för forskningsverksamhet för främjande av rörelsen avdragbara utgifter. Enligt 4 § i inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/1967) utgörs nettoinkomsten av jordbruk under skatteåret av skillnaden mellan den under skatteåret av jordbruket i pengar eller pengars värde erhållna inkomsten och utgifterna för inkomstens förvärvande eller bibehållande.

I syfte att stödja forsknings- och utvecklingsverksamheten föreskriver närings-skattelagen att utgifterna för sådan verksamhet som är inriktad på att utveckla affärsverksamheten kan periodiseras avvikande från reglerna för en normal periodisering av utgifter. Enligt lagens 25 § avdras utgifterna för forskningsverksamhet för främjande av affärsverksamheten det skatteår under vilket skyldighet att erlagga dem uppstått, förutsatt att den skattskyldige inte yrkar att utgifterna ska kunna avdras i form av avskrivningar under två eller flera skatteår. Skattskyldiga kan således välja en sådan periodisering som är bäst lämpad för vars och ens situation.

I Finland gällde ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under åren 2013—2014. Då hänförde sig tilläggsavdraget till löneutgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Vid utvärderingen av det dåvarande tilläggsavdraget har det konstaterats att tilläggsavdraget inte nådde de uppsatta målen och inte heller hade önskad effekt eftersom tilläggsavdraget beviljades i mindre skala än väntat och det inte riktades på önskat sätt till de områden där direkt stöd saknas.⁴ Den för närvarande gällande skattelagstiftningen inbegriper inga särskilda skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet.

2.3 Inverkan av Europeiska unionens regler om statligt stöd

När det föreskrivs om särskilda skatteavdrag som avviker från referensskattesystemet ska Europeiska unionens regler om statligt stöd beaktas, eftersom skatteåtgärder av denna typ enligt EUrätten kan betraktas som förbjudet statligt stöd på den inre marknaden. De huvudsakliga bestämmelserna om statligt stöd ingår i artiklarna 107—109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF), och därtill har också många bestämmelser om statligt stöd som komplet-

³ https://tem.fi/-/ministeri-lintila-tiekartta-kannustaa-yrityksia-investoimaan-tki-toimintaan-suomessa?languageId=sv_SE

⁴ Kuusi, Tero, Pajarinen, Mika, Rouvinen, Petri & Valkonen, Tarmo (11.3.2016) ”Arvio t&k-verokannusteen vaikutuksista yritysten toimintaan Suomessa”, ETLA Raportit No 51. <http://pub.etla.fi/ETLA-Raportit-Reports-51.pdf>

RP 196/2020 rd

terar dem utfärdats. Kommissionen har uppdaterat reglerna om statligt stöd samt sina tolkningssanvisningar i samband med projektet Modernisering av det statliga stödet i EU (State Aid Modernisation, SAM⁵) som inleddes 2012.

Enligt artikel 107.1 i FEUF är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Definitionen omfattar flera krav som alla ska vara uppfyllda för att en viss åtgärd enligt Europeiska unionens regler om statligt stöd ska kunna anses som förbjudet statligt stöd. Enligt 5 punkten i inledningen i kommissionens tillkännagivande⁶ utgörs begreppet statligt stöd av följande beståndsdelar: 1) existensen av ett företag⁷, 2) att åtgärden kan tillskrivas staten, 3) dess finansiering genom statliga medel, 4) beviljandet av en fördel, 5) åtgärdens selektivitet, 6) åtgärdens inverkan på konkurrens och 7) åtgärdens inverkan på handel mellan medlemsstaterna.

Kriterierna kan också sammanfattas i följande fyra underpunkter:

- 1) det ska vara fråga om en statlig åtgärd som finansieras genom statens medel
- 2) åtgärden ska vara ägnad att påverka handeln mellan medlemsstaterna
- 3) åtgärden ska ge mottagaren en fördel (selektivitet)
- 4) åtgärden ska snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen.

Kriterierna 2 och 4 anses vara förhållandevis lätta att uppfylla, medan kriterium 3 i allmänhet är mer komplext och svårast att bedöma. Kriteriet gällande en åtgärd som finansieras genom statens medel uppfylls entydigt när staten genom skatteåtgärder avstår från vissa skatteinkomster.⁸ Således är åtgärdens selektivitet den främsta frågan vid bedömningen av huruvida det föreslagna tilläggsavdraget i forsknings- och utvecklingsverksamhet är förenligt med reglerna om statligt stöd.⁹

Om en skatteåtgärd inte är selektiv utan av helt allmän räckvidd och på lika sätt tillgänglig för alla aktörer, uppfylls inte kriteriet enligt artikel 107 i FEUF och det är inte fråga om förbjudet statligt stöd. I detta fall är kompletterande reglering till EU-bestämmelserna om statligt stöd, såsom den allmänna gruppundantagsförordningen¹⁰ och villkoren och bestämmelserna i den inte tillämpliga och de är inte förpliktande när lagen stiftas.

⁵ Pressmeddelande 8.5.2012: "State aid: Commission launches major initiative to modernise state aid control" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_458

⁶ Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01), EUT 19.7.2016

⁷ "Enhet som bedriver ekonomisk verksamhet", se 7 punkten i tillkännagivandet.

⁸ Kommissionens tillkännagivande, 51 punkten. Se också punkterna 156–184 om vissa frågor som specifikt gäller skatteåtgärder.

⁹ I fråga om selektivitet i regleringen om statligt stöd, se närmare t.ex. kommissionens tillkännagivande (kapitel 5) punkterna 117–155.

¹⁰ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (Text av betydelse för EES), EUT L 26.6.2014

3 Målsättning

Syftet med den lag som föreslås i propositionen är att uppmuntra skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk att öka samarbetet inom forsknings- och utvecklingsverksamhet med de organisationer för forskning och kunskapsspridning som uppfyller kriterierna enligt lagen. Målet med att uppmuntra till samarbete inom forsknings- och utvecklingsverksamhet är att gynna båda parterna i samarbetet och att uppmuntra aktörerna till högklassig och effektiv forsknings- och utvecklingsverksamhet.

På ett mer allmänt plan är målet också att öka forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten i Finland. Samtidigt gynnas även samhället mer allmänt i och med att forskningsorganisationernas verksamhet och högklassiga forskning ökar. I bästa fall kan uppmuntrandet till forsknings- och utvecklingsverksamhet och samarbete i anslutning till den leda till nya innovationer, fler arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt. I synnerhet ett litet land som Finland bör satsa på know-how, teknologi och toppkompetens för att klara sig på den internationella marknaden. Det föreslagna skatteavdraget är ett led i ett mer omfattande mål att stimulera den finländska forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten på så sätt att forsknings- och utvecklingsverksamhetens andel av bruttonationalprodukten före 2030 ska uppgå till fyra procent.

Den föreslagna lagen är tidsbunden och avses vara i kraft fem år, och under denna tid kan tilläggsavdragets effektivitet och ändamålsenlighet i förhållande till målsättningarna bedömas. I Finland finns för närvarande inga särskilda skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet, vilka dock är relativt vanliga på andra håll i världen. Syftet med att den föreslagna lagen är tidsbunden är att man på så sätt kan granska konsekvenserna och den eventuella nyttan av skatteincitamentet samt hur ett skatteincitament av denna typ kunde stimulera forsknings- och utvecklingsverksamheten i Finland. Om skattestödet i den föreslagna formen konstateras fungera och stödja sina mål, kan giltighetstiden av lagen bedömas på nytt efter att tidsfristen gått ut.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås bestämmelser om att ett tilläggsavdrag på 50 procent ska få göras från de utgifter som hänför sig till forsknings- och utvecklingsverksamhet inom näringsverksamhet och jordbruk. Skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk får då avdra utgifter som enligt den föreslagna lagen godkänns multiplicerade med 1,5 i stället för det normala enkla avdraget. Det föreslås att alla skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk och som har avdragbara utgifter som uppfyller kriterierna enligt lagen ska ha rätt till tilläggsavdraget. Avdraget avses vara ett nytt skattestöd. Den nedre gränsen för avdragbara kostnader per skatteår avses vara 10 000 euro och den övre gränsen 1 000 000 euro, varvid tilläggsavdragets belopp är 5 000—500 000 euro per respektive skatteår. Avdraget får enligt förslaget endast göras från den del av utgifterna för vilken ingen direkt offentlig finansiering har erhållits.

Grunden för den utgift som berättigar till tilläggsavdrag avses vara det belopp som en forskningsorganisation som avses i den föreslagna lagen har fakturerat av en skattskyldig i samband med ett projekt i forsknings- och utvecklingsverksamhet, dvs. så kallad faktura för underentreprenad. Fakturan för underentreprenad ska uttryckligen hänföra sig till forsknings- och utvecklingsverksamhet medan till exempel utbildning genom underentreprenad, donationer till läroanstalter eller övriga motsvarande utgifter inte ska berättiga till tilläggsavdraget. Inte heller andra utgifter i anslutning till forsknings- och utvecklingsprojektet i fråga, såsom lönerna till den skattskyldiges egen personal, ska enligt förslaget omfattas av tilläggsavdraget utan dessa ska

fortfarande kunna avdras enligt bestämmelserna i näringskattelagen eller inkomstskattelagen för gårdsbruk.

Som godkänd forskningsorganisation räknas organisationer som är verksamma inom EES-området och vars främsta syfte är att bedriva oberoende forskning eller att sprida resultaten av sådan verksamhet. Definitionen grundar sig delvis på definitionen av organisation för forskning och kunskapsspridning enligt EU:s allmänna gruppundantagsförordning. Det föreslås att avdraget ska gälla fakturor för underentreprenad i fråga om vilka avtalen har ingåtts efter att den föreslagna lagen trätt i kraft. Det föreslås att lagen ska vara i kraft en viss tid 1.1.2021—31.12.2025, vilket betyder att den ska tillämpas på beskattningen för skatteåren 2021—2025.

I propositionen föreslås det vidare att den förändring i skatteintäkterna som förslaget leder till ska kompenseras kommunerna i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marinns regering. En separat proposition om kompensation av samfundsskatteintäkterna lämnas till riksdagen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för de skattskyldiga

Det föreslagna tilläggsavdraget för forsknings- och utvecklingsverksamhet sänker kostnaderna för forskningsarbete och stimulerar därigenom de skattskyldiga att i någon mån öka eller utvidga samarbetsprojekten inom forsknings- och utvecklingsverksamheten. Det är dock svårt att tydligt påvisa skattestödets stimulans effekt på forsknings- och utvecklingsverksamheten. Tilläggsavdragets direkta inverkan på den skattskyldiges kassaflöde är högst lika stor som den skatt som den skattskyldige ska betala innan skattestödet beaktas. Tilläggsavdraget bedöms således inte lämna sig lika bra för att stimulera enheter som är i början av sin livscykel och som går på förlust som för att utvidga och utöka redan befintligt forskningssamarbete.¹¹

Eftersom möjligheten att utnyttja skatteavdraget i en situation i vilken den skattskyldige också har fått direkt stöd för projektet inte helt utesluts i förslaget, bedöms tilläggsavdraget fungera som ett tilläggsincitament i synnerhet med tanke på kvaliteten och omfattningen av forskningsorganisationssamarbetet. Stimulans effekten bedöms bli störst i fråga om de skattskyldiga som redan överväger att inleda ett projekt men som till exempel inte har fått något direkt stöd; med tanke på den skattskyldiges affärsverksamhet är det nödvändigt att genomföra projektet men på grund av de begränsade resurserna i fråga om direkt stöd kan alla inte få detta stöd. I en del av de här fallen bedöms skatteincitamentet inverka positivt på beslutet att över huvud taget inleda projektet eller att utvidga projektet till ett samarbete med en forskningsorganisation.

Konsekvenserna av det tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet som var i kraft i Finland 2013—2014 konstaterades vara begränsade. Detta tilläggsavdrag hänförde sig till löneutgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamhet och avvek således till sin natur från det nu föreslagna tilläggsavdraget för forskningssamarbete, och därför kan bedömningen av det tidigare tilläggsavdragets effekt inte direkt tillämpas på bedömningen av det nu föreslagna tilläggsavdraget. Det nu föreslagna tilläggsavdraget är administrativt sett enklare och gäller en längre tid, och det kan därför också undvika vissa av de problem som gällde tilläggsavdraget för 2013—2014. Kostnaderna för att göra tilläggsavdraget uppskattas bli rätt låga för

¹¹ Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, Finansministeriets publikationer 12/2017

den skattskyldige. Därtill bedöms företagen inom den föreslagna längre giltighetstiden för tilläggsavdraget också ha bättre möjligheter att anpassa sin verksamhet till följd av möjligheten till tilläggsavdrag.

4.2.2 Ekonomiska konsekvenser

Det föreslagna tilläggsavdraget är en ny typ av avdrag, och därför finns inga användbara uppgifter om forskningssamarbetets omfattning tillgängliga i beskattningsuppgifterna. Forskningssamarbetets omfattning har i det följande bedömts huvudsakligen med hjälp av Statistikcentralens statistiker. Därtill har preciserande uppgifter om forskningssamarbetets volym begärts av Business Finland.

Enligt Statistikcentralens statistik över forsknings- och utvecklingsverksamhet¹² har volymen av den forsknings- och utvecklingsverksamhet som finansieras av den inhemska företagssektorn och bedrivs av högskolesektorn uppgått till cirka 47,5 miljoner euro 2018. Detta belopp har i detta förslag utnyttjats som grund för bedömningen av omfattningen av den verksamhet som berättigar till tilläggsavdrag. När propositionen bereddes uppskattades det därtill att det forskningssamarbete som finansieras av den inhemska företagssektorn och bedrivs av inhemska forskningsorganisationer eller utländska högskolor och forskningsorganisationer till den totala volymen är på samma nivå som det samarbete som bedrivs med inhemska högskolor. En grov uppskattning är då att utgifterna för forskningsverksamhet som högskolorna och de inhemska forskningsorganisationerna bedriver sammanlagt utgör cirka 100 miljoner euro det år då tilläggsavdraget träder i kraft. Andelen av offentlig direkt finansiering av denna summa är uppskattningsvis omkring 25—50 procent. Då tilläggsavdraget endast kan göras från den skattskyldiges egen finansieringsandel bedöms det att forskningsutgifter på högst cirka 75 miljoner euro kan komma att omfattas av avdraget. Om tilläggsavdrag på 50 procent görs på hela detta belopp leder en tillämpning av tilläggsavdraget under sin giltighetstid 2021—2025 till att samfundsskatteintäkterna sjunker med cirka åtta miljoner euro på årsnivå enligt en statisk uppskattning. I bedömningen av konsekvenserna ingår inte dynamisk inverkan såsom eventuella konsekvenser för volymen av och priset för forskningssamarbete vars inverkan på skatteintäkterna uppskattas vara liten. Det uppskattas att de flesta skattskyldiga som utnyttjar tilläggsavdraget är samfund. Tilläggsavdragets konsekvenser för inkomst- och kapitalsskatteintäkterna bedöms således vara små.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Förslaget bedöms få konsekvenser för myndigheterna till den del som Skatteförvaltningen måste anpassa sin verksamhet till följd av den föreslagna lagen. I praktiken måste Skatteförvaltningen ta fram en process för att beakta avdraget i beskattningen samt lämna anvisningar för ansökan och beviljande av tilläggsavdraget till både skattetjänstemännen och de skattskyldiga. Tilläggsavdraget enligt förslaget är emellertid tydligt avgränsat och bedöms inte lämna rum för tolkning, och därför uppskattas ansökningarna om tilläggsavdrag inte nämnvärt leda till extra arbete vid övervakningen av beskattningen. Det föreslagna tilläggsavdraget avses vara ett nytt skattestöd som bidrar till att skattesystemet blir mer komplext och som vid ikraftträdandet i någon mån leder till extra arbete i Skatteförvaltningen.

Skatteförvaltningen har meddelat att den föreslagna regleringen inom Skatteförvaltningen bland annat inverkar på de detaljerade skatteanvisningarna, blanketterna för skattedeklaration, deklara-tionsanvisningarna, skattekontrollen och datasystemen. Skatteförvaltningen har meddelat att

¹² <https://www.tilastokeskus.fi/til/tkke/tau.html>

kostnaderna för de ändringar i it-systemen som den föreslagna lagen leder till enligt en preliminär kalkyl uppgår till minst 292 000 euro.

4.2.4 Kompensation av konsekvenserna för skatteintäkterna

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ska sådana ändringar i beskattningsgrunden som påverkar den kommunala ekonomin kompenseras enligt nettobelopp. Det föreslagna tilläggsavdraget uppskattas leda till att samfundsskatteintäkterna åren 2021—2025 sjunker med cirka åtta miljoner euro på årsnivå varav kommunernas andel är cirka tre miljoner euro. När det gäller samfundsskatt kompenseras kommunerna för förändringar i skatteinkomsterna genom en ändring av utdelningen av samfundsskatt. En separat proposition om ändring av utdelningen av samfundsskatt lämnas till riksdagen.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I Finland har stöden för forskning och utveckling ur offentliga medel hittills betalats så gott som enbart i form av direkta stöd. Då har det varit möjligt att som objekt för den offentliga finansieringen välja sådana projekt i forsknings- och utvecklingsverksamhet som har bedömts ha en betydande inverkan på internationell konkurrensfördel och bidra till en ökande produktivitet inom samhällsekonomin. Det offentliga finansieringsstöd som beviljas för forsknings- och utvecklingsverksamhet utgörs huvudsakligen av Business Finlands (tidigare Tekes – utvecklingscentralen för teknologi och innovationer) företagsfinansiering. Bland annat närings-, trafik och miljöcentralerna (NTM-centralerna) och EU:s organ beviljar företagen direkt stöd.

Det huvudsakliga alternativet till det föreslagna tilläggsavdraget är i praktiken åtgärder som riktas till direkta stödformer, såsom ökande av anslag till direkta företagsstöd eller övriga praktiska arrangemang, såsom allokering av anslagen på ett mer centraliserat sätt till forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Dessutom finns det flera alternativa sätt att genomföra stödet som skattestöd, och det kan till exempel genomföras enligt en modell som grundar sig på en internationell jämförelse. Vid en jämförelse av skattestöd för forsknings- och utvecklingsverksamhet i andra länder ska det emellertid beaktas att skattestöden alltid är en del av en större referensram inom nationell beskattning och övrig lagstiftning, och därför ger en bedömning eller en jämförelse av ett enda element inte nödvändigtvis en korrekt bild av elementets inverkan eller funktion. Sakkunniggruppen för företagsbeskattningen har i sin rapport 2017¹³ granskat det finländska systemet för företagsbeskattning som helhet och konstaterat att det är internationellt konkurrenskraftigt. Arbetsgruppen behandlade i sin rapport också möjligheten till ett skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet, men föreslog inte att ett sådant incitament ska införas.

Vid formuleringen av det nu föreslagna tilläggsavdraget har i mån av möjlighet de allmänna dragen i den finländska skattelagstiftningen beaktats, och därför har till exempel så kallad credit-baserad skatteavräkning inte setts som ett ändamålsenligt alternativ till skattestöd. I samband med credit-skatteavräkning kan tilläggskatteavdraget betalas i reda pengar till ett företag som

¹³ Yritysverotuksen asiantuntijatyöryhmän raportti, Finansministeriets publikationer 12/2017

går med förlust, och då får skattestödet också drag av direkt stöd. Credit-skatteavräkning används i vissa referensländer men i det finländska skattesystemet är denna typ av avräkningar inte i bruk och de är inte i linje med huvudprinciperna för vårt skattesystem.

I en effektivitetsjämförelse kan direkta stödåtgärder allmänt sett anses vara betydligt effektivare än åtgärder som bygger på skattestöd. Dessutom kan bestämmelser om särskilda tilläggsavdrag eller övriga avvikelser från referensskattesystemet leda till att skattesystemets tydlighet och förutsebarhet minskar, vilket inte är att önska. Å ena sidan medför också åtgärder inom direkt stöd problem och utmaningar, såsom behovet att till följd av anslagens otillräcklighet avgränsa det sätt på vilket stödet hänförs, och å andra sidan leder åtgärderna till höga kostnader för statsekonomin. På grund av det ovannämnda bedöms det föreslagna tilläggsavdraget vara ett ändamålsenligt sätt att uppnå målen med den föreslagna lagen eftersom det är tillgängligt för alla aktörer som bedriver verksamhet enligt lagen, utan att ändå leda till orimlig belastning med tanke på statens skatteintäkter.

Det föreslagna tilläggsavdraget är ett nytt verktyg för att uppnå målet för att uppmuntra till forsknings- och utvecklingsverksamhet som kompletterar redan befintliga åtgärder såsom direkta stöd, och införandet av tilläggsavdraget kommer inte att inverka på de övriga åtgärder som redan tillämpas. Tilläggsavdraget uppskattas vara ett välkommet komplement till verktygen för att uppmuntra till och utöka forsknings- och utvecklingsverksamhet.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Allmänt

Internationellt sett är det vanligt med skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Till exempel i de flesta andra OECD-länderna används i detta nu någon typ av skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet.¹⁴ Även om genomförandet av stödinstrumenten varierar mellan olika länder och även om det på grund av skattesystemens skillnader och nivåer är svårt att jämföra instrumentens inverkan, uppmuntrar det föreslagna tilläggsavdraget för sin del till att bedriva forskningsverksamhet i Finland. I förhållande till bruttonationalkontributet bedöms tilläggsavdraget i en OECD-jämförelse fortfarande vara ett av de minsta skattestöden för forsknings- och utvecklingsverksamhet.¹⁵

Skatteincitamenten för forsknings- och utvecklingsverksamhet som genomförts i olika länder är till sin utformning och nivå mycket varierande. I princip kan ett skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet vara inriktat antingen på en fas i forsknings- och utvecklingsarbetet eller på beskattningen av inkomster av sådana immateriella tillgångar som eventuellt har uppstått som resultat av verksamheten. Skatteincitamentet kan exempelvis vara ett avdrag som görs från den beskattningsbara inkomsten, ett avdrag som görs från inkomstskatten eller en nedsatt skattesats som tillämpas på inkomst av immateriella tillgångar. Därtill kan olika typer av direkta stöd användas vid sidan av skatteincitamenten.

I programmen med skatteincitament försöker man i allmänhet beakta också sådana situationer, där den inkomstskatt som företaget ska betala blir mindre än skattelättnaden beräknad på basis av skatteincitamentet på grund av att företaget har gått med förlust eller av annan orsak. I sådana fall säger bestämmelserna att det är möjligt att överföra förmånen till kommande eller gångna

¹⁴ Appelt, S. m.fl. (2019). Measuring R&D tax support: findings from the new OECD R&D tax incentives database. OECD science, technology and industry working papers 2019/06.

¹⁵ OECD R&D Tax Incentives database (<https://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm>)

RP 196/2020 rd

år eller så realiseras skatteincitamentet antingen helt eller delvis som en skatteavräkning i pengar till företaget.

5.2.2 Sverige

I Sverige används ett avdrag som hänför sig till grunden för socialskyddsavgifterna för de arbetstagare som deltar i forsknings- och utvecklingsverksamhet. För övrigt är utgifterna i anslutning till forsknings- och utvecklingsverksamhet normalt avdragbara i beskattningen till fullt belopp men avdraget är inte förknippat med något särskilt incitament såsom ett superavdrag.

Incitamentet i Sverige bygger på att arbetsgivaren kan göra ett avdrag från grunden för arbetsgivarens socialskyddsavgift för de arbetstagare som arbetar med forsknings- och utvecklingsverksamhet. Arbetstagarna ska under en viss tid arbeta med uppgifter som betraktas som forsknings- och utvecklingsverksamhet och de ska vara under 65 år. Avdraget är tio procent av grunden för socialskyddsavgiften, dock högst 230 000 svenska kronor per månad på hela koncernens nivå. Avdraget får emellertid inte leda till att socialskyddsavgiften understiger pensionsförsäkringsavgiften på 10,21 procent.

5.2.3 Norge

I Norge är utgifterna i anslutning till forsknings- och utvecklingsverksamhet avdragbara i beskattningen till fullt belopp. Dessutom tillämpar Norge ett skatteincitament, *skattefunn*, för arbete i forsknings- och utvecklingsverksamhet i form av avdrag från skatt. Utöver skatteincitamentet tillämpar Norge ett system med direkta stöd.

Tidigare gynnade det norska skatteincitamentssystemet små och medelstora företag vars avdrag var större, 20 procent i stället för normala 18 procent, samt samarbete med universitet eller forskningsorganisationer i form av en högre övre gräns som var 50 miljoner norska kronor i stället för normala 25 miljoner kronor. I och med en reform som trädde i kraft 1.1.2020 har dock alla aktörer fått lika villkor, och numera är skatteavdraget för alla 19 procent av de godkända kostnaderna medan den övre gränsen för avdraget är 25 miljoner norska kronor. För att avdraget ska kunna beviljas måste forskningen godkännas av det norska forskningsrådet, *Research Council of Norway – Forskningsrådet*.

Om avdraget från skatten blir större än den skatt som påförs företaget betalas det överstigande beloppet som skatteavräkning till företaget. Utnyttjandet av avdraget utgör inget hinder för att dra av samma utgifter i beskattningen som utgift eller avskrivning.

5.2.4 Danmark

I Danmark är utgifterna i anslutning till forsknings- och utvecklingsverksamhet i regel avdragbara som kostnader för förvärv av inkomst. De särskilda reglerna för avdragsrätten beror på om det är fråga om så kallad ordinarie forskning eller grundforskning och hur företagets affärsverksamhet deltar i forskningen.

Utgifterna för ordinarie forskningsverksamhet, *ordinary research*, får dras av i beskattningen för det år de uppkommer eller periodiseras i beskattningen som avdrag jämnt fördelade på fem år från det år då utgifterna uppkommer. En förutsättning är att forsknings- och utvecklingsverksamheten hänför sig till den skattskyldiges affärsverksamhet eller kommande affärsverksamhet. Om utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet uppstår innan affärsverksamheten inleds, kan utgifterna emellertid dras av eller avskrivningarna i beskattningen inledas först det år då affärsverksamheten har inletts.

Med ordinarie forskningsverksamhet avses utnyttjande av befintliga vetenskapliga eller tekniska data för att utveckla nya eller betydligt mer avancerade material, produkter, processer, system eller tjänster, inklusive tillämpad forskning alltså produktion av nya data för praktisk tillämpning. I definitionen finns likheter med definitionerna av industriell forskning och experimentell utveckling enligt gruppundantagsförordningen.

I ordinarie forskningsverksamhet anses till exempel löner, hyror, kostnader för råmaterial och immateriella tillgångar samt forskning eller prov som köpts av tredje part som avdragbara utgifter. Kostnader för maskiner, utrustning och övriga tillgångar är enligt lagen om skatteberäkning, *Tax Assessment Law – Ligningsloven*, inte avdragbara utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet, utan bestämmelserna om dem bestäms utifrån särskilda bestämmelser om avskrivningar, *Law on Depreciation – Afskrivningsloven*. I fråga om andra kostnader än de som hänför sig till forskning av råmaterial är de högre procentsatserna för avskrivning enligt avskrivningsbestämmelserna dock i linje med procentsatserna för avdragen.

Under skatteåret 2020 har 103 procent av de verkliga kostnaderna kunnat avdras som utgift för forsknings- och utvecklingsverksamhet som ett så kallat superavdrag. För skatteåren 2021—2022 kommer procentsatsen för avdraget att stiga till 105 procent, för skatteåren 2023—2025 till 108 procent och för skatteåret 2026 och framåt till 110 procent. Motsvarande procentsatser som är något högre än de verkliga kostnaderna gäller avskrivningsrätten för maskiner, inventarier och utrustning som används i forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Danmark tog 2012 i bruk ett särskilt system med skatteincitament riktade till företag som går med förlust. Systemet tillåter att ett företag kan betalas en kontantbetalning på grund av att företagets forsknings- och utvecklingsverksamhet har medfört förlust. Kontantbetalningens belopp är 22 procent av den del av förlusten som föranleds av forsknings- och utvecklingsverksamheten. Eftersom förlusten omvandlas till en skatteavräkning som betalas kontant kan förlusten i fråga inte utnyttjas under kommande år utan den anses ha blivit utnyttjad när den omvandlas till skatteavräkning. Den övre gränsen för betalningen är 5,5 miljoner danska kronor dvs. 22 procent beräknat av 25 miljoner kronor.

Till en skatteavräkning kan endast omvandlas en förlust som föranleds av forsknings- och utvecklingsverksamheten för det är då skatteavräkning krävs. Förluster för tidigare år beaktas inte i detta sammanhang. Om företaget ingår i en koncern och är en del av koncernens sambeskattningsordning kan skatteavräkning endast erhållas om hela koncernens konsoliderade resultat är negativt. Den tillgängliga skatteavräkningen beräknas på koncernnivå.

5.2.5 Nederländerna

Nederländerna tillämpar ett flertal system med skatteincitament för forsknings- och utvecklingsverksamhet. De viktigaste skatteincitamenten är det så kallade WBSO-systemet, *Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk*, samt ett system med s.k. innovationslåda, *Innovation box*. Nederländerna tillämpar därtill också ett flertal andra skatteincitament i syfte att uppmuntra företagen bland annat till miljövänlig verksamhet, sysselsättning och innovationer.

Inom WBSO-systemet får företagen avräkning för en del av sina skatter och socialavgifter i anslutning till lönekostnader inom forsknings- och utvecklingsverksamheten. I systemet med s.k. innovationslåda uppmuntras företagen till privata investeringar inom forsknings- och utvecklingsverksamheten genom att en förmånligare skattesats tillämpas på alla inkomster som flyter in av innovativ verksamhet.

RP 196/2020 rd

WBSO-systemet är ett volymbaserat system för incitament och gäller alla slags företag. Via systemet ges stöd till forsknings- och utvecklingsverksamhet som bedrivs på unionens område under förutsättning att arbetet utförs av en arbetstagarare i ett nederländskt företags tjänst.

Målgruppen för systemet är omfattande, men det gynnar dock nya företag genom en större avräkningsprocent. Inom WBSO-systemet kan företagen få en avräkning på 32 procent och nya företag en avräkning på 40 procent från skatterna som gäller lönekostnader och socialavgifter inom forsknings- och utvecklingsverksamheten ända upp till 350 000 euro. För den del som överstiger detta belopp är avräkningen 16 procent av utgifterna.

I WBSO-systemet är incitamentet projektbestämt och tillstånd för projektet ska sökas på förhand hos näringsministeriet minst en månad innan forskningsverksamheten ska inledas. Definitionen av den forsknings- och utvecklingsverksamhet som ges stöd omfattar i WBSO-systemet tekniskt sett utvecklingen av nya fysiska produkter och processer, program eller deras komponenter samt den teknisk-vetenskapliga forskningen. Projektet måste dessutom vara ett nytt projekt för bolaget.

I systemet med innovationslåda kan företaget allokera inkomsterna av immateriella rättigheter som det självt utvecklat och utgifterna i anslutning till dem till innovationslådan, vars vinst beskattas med en nedsatt skattesats på sju procent. Från ingången av 2017 har systemet med innovationslåda förnyats så att det motsvarar kraven enligt åtgärdsförslag 5 i BEPS-rapporten. På grund av ändringarna ska enligt den nya *nexus*-principen endast de inkomster som hänför sig till bolagets interna utvecklingsarbete godkännas med i innovationslådan. Det betyder att utgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamheten måste indelas i godkända och icke-godkända utgifter i fråga om innovationslådan. Godkända utgifter är de utgifter som direkt föranletts av bolaget för utveckling av immateriella tillgångar medan icke-godkända utgifter är bland annat kostnader för underentreprenad och finansieringskostnader inom forsknings- och utvecklingsverksamheten. Systemet gäller sådana immateriella rättigheter, vilkas forsknings- och utvecklingsverksamheten uppfyller kriterierna enligt WBSO-systemet.

5.2.6 Storbritannien

Storbritannien tillämpar flera system med skatteincitament i form av ett tilläggsavdrag från den beskattningsbara inkomsten. Ett skatteincitament är riktat till små och medelstora företag och ett till övriga företag. Förutom dessa finns det ett incitament riktat till företag som bedriver forskning som anknyter till vissa allvarliga sjukdomar samt ett system med s.k. patentlåda.

På basis av skatteincitamentet för små och medelstora företag får företaget avdra sina utgifter för forskning och utveckling i över dubbel omfattning från den beskattningsbara inkomsten; då är det möjligt att avdra utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamheten upp till 230 procent. Övre gräns för avdraget för ett enskilt projekt är 7,5 miljoner euro.

Till företag som går med förlust kan incitamentet betalas i reda pengar som skatteavräkning. Det belopp som betalas som skatteavräkning är då 14,5 procent av en så kallad överlåtbar förlust, *surrenderable loss*, som används som grund för avräkningen. Den överlåtbara förlusten är det mindre av följande belopp: så kallad icke-avdragen affärsförlust, *unrelieved trading loss*, eller 230 procent av de godkända utgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamheten.

Skatteincitamentet för stora företag har sedan 2016 genomförts som ett så kallat *above-the-line*-skatteavdrag, *ATL*. I praktiken beräknas lättningen utifrån bolagets resultat före skatt och den utgör 12 procent av de godkända kostnaderna för forsknings- och utvecklingsverksamheten. Det är fråga om en utbetalning till bolaget som räknas som bolagets skattepliktiga inkomst. Innan

ATL-avdraget infördes 2016 motsvarade de stora företagens avdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet avdraget för små och medelstora företag, men då utgjorde avdraget endast 130 procent i stället för 230 procent för små och medelstora företag.

Storbritannien införde 2012 ett system med s.k. patentlåda vars villkor dock uppdaterades betydligt på grund av BEPS-projektet år 2016. Fram till 2021 tillämpas villkoren för det gamla och det ändrade systemet parallellt till den del som företagen redan har omfattats av systemet före ändringarna år 2016. På grund av BEPS-projektet måste de företag som omfattas av de nya villkoren för patentlåda kunna påvisa att det finns ett samband mellan utgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamheten och de patent, produkter eller produktfamiljer som hänför sig till dem. På intäkterna från de godkända patenten betalas samfundets inkomstskatt med en lägre skattesats på tio procent.

6 Remissvar

Utlåtande om utkastet till proposition lämnades av Finlands Näringsliv EK rf, Geologiska forskningscentralen GTK, Helsingfors universitet, Östra Finlands universitet, Centralhandelskammaren, Uleåborg universitet, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, Företagarna i Finland rf, Tammerfors universitet, Teknologindustri rf, Åbo universitet, Statens ekonomiska forskningscentral VATT, Skatteförvaltningen, Skattebetalarnas Centralförbund rf samt biträdande professor Tomi Viitala, professor Marianne Malmgrén och professor Pekka Nykänen. Därtill meddelade Strålsäkerhetscentralen att de inte har något att yttra sig om i ärendet.

Remissinstanserna förhöll sig över huvud taget positivt till tilläggsavdraget för forsknings- och utvecklingsverksamhet, och i inget av utlåtandena motsatte sig remissinstanserna direkt det föreslagna skatteincitamentet för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Den nu föreslagna modellen för tilläggsavdraget fick dock kritik särskilt för dess tidsbundenhet samt den begränsade effekten.

Tidsbundenheten av den föreslagna lagen kommenterades i åtta utlåtanden: den ansågs vara negativ i sju utlåtanden medan det i ett utlåtande betonades att giltighetstiden inte får vara alls kortare än den som föreslagits nu och att giltighetstiden inte får ändras mitt i lagens giltighetstid. I utlåtandena önskades det att lagen ska vara i kraft tills vidare eller att giltighetstiden ska förlängas utifrån en konsekvensbedömning. Som motargument till tidsbundenheten framfördes bland annat det att företagen och forskningsorganisationerna bör ha tid att anpassa sin verksamhet på grund av ikraftträdandet av lagen. Tidsbundenheten ansågs också minska effekten av den föreslagna lagen samt till och med minska skattesystemets förutsebarhet, rättssäkerheten och aktörernas förtroende. Det konstaterades också att eftersom skattesystemet blir med invecklat till följd av det nya avdraget så kan det anses vara motiverat endast om det uppnår sina mål effektivt.

Utöver tidsbundenheten ansågs också den övre gränsen och avdragsprocenten enligt den föreslagna modellen begränsa effektiviteten av det föreslagna tilläggsavdraget. I fråga om dessa element var remissvaren dock mindre enhetliga; en höjning av den övre gränsen för de avdragbara kostnaderna föreslogs direkt endast i två utlåtanden, likaså en höjning av procenten för tilläggsavdraget. I några utlåtanden föreslogs också annan typ av utvidgning av avgränsningen av tillämpningsområdet, såsom att samarbete ska vara tillåtet även med en forskningsorganisation utanför EES-området, eller annars lindrigare tillämpning av avgränsningen avseende forskningsorganisationer. I två utlåtanden föreslogs också att den nedre gränsen för avdragbara kostnader ska slopas för att tilläggsavdraget ska få större effekt för mindre aktörer. Åsikterna gick delvis isär när det gällde frågan om hur den föreslagna stödmodellen inriktas till små och stora aktörer. I några utlåtanden föreslogs därtill att stödinstrumentet ska kompletteras med en så

kallad credit-funktion för att förlustbringande företag bättre ska kunna dra nytta av skattestödet. I några utlåtanden hävdades det också att kravet på att avtalet om forsknings- och utvecklingsprojektet ska undertecknas först efter att lagen trätt i kraft är för strikt med tanke på den tidsmässiga inriktningen av tilläggsavdraget.

Enligt utlåtandena upplevdes det allmänt att effekten av tilläggsavdraget är ringa, och i några utlåtanden önskade man direkt att också möjligheterna till ett mer omfattande skattestöd för forsknings- och utvecklingsverksamhet ska utredas vidare. I ett utlåtande betonades en effektivisering av befintliga stödinstrument, såsom direkta stöd, som främsta alternativ i stället för det föreslagna tilläggsavdraget. Även i några andra utlåtanden poängterades det att det föreslagna tilläggsavdraget inte får motverka de nuvarande stödformerna.

I utlåtandena framfördes även önskemål om en teknisk finslipning av utkastet, såsom precisering av vissa definitioner samt ordalydelsen i några paragrafer. Utifrån remissvaren har främst språkliga och tekniska ändringar gjorts i utkastet i syfte att undvika oklarheter i den föreslagna regleringen.

7 Specialmotivering

1 §. Tillämpningsområde. Enligt paragrafen ska näringsidkare eller jordbruksföretagare ha rätt att från sin inkomst av näringsverksamhet eller jordbruk göra ett tilläggsavdrag som baserar sig på fakturor för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet på det sätt som föreskrivs i lagen. Tilläggsavdraget ska tillämpas temporärt vid beskattningarna för skatteåren 2021—2025.

2 §. Definitioner. Den föreslagna regleringen är allmän och ur EU-rättslig synvinkel är det inte fråga om statligt stöd. De EU-regler som utfärdats om statligt stöd ställer inga begränsningar av förpliktande natur för formuleringen av lagen. Frågorna kring reglerna om statligt stöd har dock varit en väsentlig del av beredningen av den föreslagna lagen. Vid beredningen utnyttjades slutligen vissa lösningar enligt gruppundantagsförordningen¹⁶, såsom definitionerna av forsknings- och utvecklingsverksamhet och organisation för forskning och kunskapsspridning. Den allmänna gruppundantagsförordningen uppskattas vara en bestämmelse som de skattskyldiga som bedriver forsknings- och utvecklingsverksamhet och som omfattas av den föreslagna lagen och i synnerhet de organisationer för forskning och kunskapsspridning som tillhandahåller forskningstjänster, känner till relativt väl. Vid beredningen av lagförslaget har det bedömts vara ändamålsenligt att hålla sig till de definitioner som ingår i gruppundantagsförordningen och som aktörerna sannolikt redan känner till sedan tidigare.

Enligt paragrafens *1 punkt* avses med forsknings- och utvecklingsverksamhet verksamhet vars primära uppgift är att öka kunskapen och använda kunskapen för att hitta nya tillämpningar. Centralt för forsknings- och utvecklingsverksamheten är att verksamheten är systematisk. Forsknings- och utvecklingsverksamhet är ett kreativt arbete som syftar till att frambringa något väsentligen nytt. Det är emellertid inget villkor för tillämpningen av bestämmelsen att immateriell egendom uppkommer som ett resultat av verksamheten. För att få tilläggsavdraget förutsätts med andra ord inte att projektets resultat ska granskas eller att projektet lyckas utan redan enbart genomförande av projektet ska berättiga till avdrag.

¹⁶ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (Text av betydelse för EES), EUT L 26.6.2014

Det föreslås att lagen ska tillämpas på sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som avses i den allmänna gruppundantagsförordningen (artikel 25.2), vars definition omfattar grundforskning, industriell forskning, experimentell utveckling och genomförbarhetsstudier. De närmare definitionerna av dessa forskningstyper är enligt definitionerna i gruppundantagsförordningen (artikel 2.84—2.87) följande:

Med *grundforskning* avses experimentellt eller teoretiskt arbete som i första hand syftar till att förvärva ny kunskap om de grundläggande orsakerna till fenomen och iakttagbara fakta, och som inte syftar till någon direkt kommersiell tillämpning eller användning.

Med *industriell forskning* avses planerad forskning eller kritisk analys, som syftar till att förvärva ny kunskap och nya färdigheter för att utveckla nya produkter, processer eller tjänster, eller för att markant förbättra befintliga produkter, processer eller tjänster. Detta inbegriper skapandet av komponenter som utgör delar av komplexa system, och kan inbegripa byggande av prototyper i laboratoriemiljö eller i en miljö med simulerade gränssnitt till befintliga system och till pilotverksamhet, om detta är nödvändigt för den industriella forskningen, särskilt för allmän teknikvalidering.

Med *experimentell utveckling* avses att man förvärvar, kombinerar, formar och använder befintliga vetenskapliga, tekniska, näringslivsmässiga och andra relevanta kunskaper och färdigheter med syftet att utarbeta nya eller förbättrade produkter, processer eller tjänster. Detta kan också inbegripa till exempel verksamheter som syftar till konceptuell definition, planering och dokumentation av nya produkter, processer eller tjänster. Experimentell utveckling kan inbegripa utformning av prototyper, demonstration, pilotarbete, testning och validering av nya eller förbättrade produkter, processer eller tjänster i miljöer som motsvarar realistiska driftsförhållanden, där det primära syftet är att göra ytterligare tekniska förbättringar på de produkter, processer eller tjänster som ännu inte är fasta. Detta kan omfatta utveckling av en kommersiellt användbar prototyp eller ett pilotarbete som med nödvändighet är den slutliga kommersiella produkten och som är alltför dyr att producera för att endast användas för demonstration och utvärdering. Experimentell utveckling inbegriper inte rutinmässiga eller återkommande ändringar av befintliga varor, tillverkningsmetoder, tillverkningsprocesser, tjänster eller andra pågående verksamheter även om dessa ändringar kan innebära förbättringar.

Med *genomförbarhetsstudie* avses utvärdering och analys av potentialen för ett projekt som syftar till att stödja beslutsprocessen genom att objektivet och rationellt avslöja projektets starka och svaga sidor, möjligheter och risker samt att identifiera de resurser som krävs för att genomföra det, och slutligen utsikterna för att projektet blir en framgång.

Forsknings- och utvecklingsverksamheten särskiljs från stödjande eller närliggande funktioner samt från allmänna funktioner. Att rutinmässigt utveckla produkter, tjänster eller verksamhet utgör inte forsknings- och utvecklingsverksamhet. På motsvarande sätt faller inte arbete av allmän administrativ karaktär eller arbete som anknyter till försäljning och marknadsföring in under definitionen av forsknings- och utvecklingsverksamhet. Beroende av syftet med verksamheten kan samma verksamhet i vissa situationer vara forsknings- och utvecklingsverksamhet, medan den i andra situationer inte är det.

Innehållet i forsknings- och utvecklingsverksamheten har också beskrivits till exempel i OECD:s Frascatimanual som har uppdaterats senast 2015. Enligt Frascatimanualen hör till exempel undervisnings- och utbildningsfunktioner inte till forsknings- och utvecklingsverksamheten. Till forsknings- och utvecklingsverksamheten hör inte heller till exempel följande funkt-

ioner, om de inte uteslutande hänför sig till ett forsknings- och utvecklingsprojekt: datainsamling, registrering, klassificering, utvärdering och annan analysering, testning och standardisering samt administrativa åtgärder och stödåtgärder.

Ovan beskrivna principer iakttas också i bedömningen av den forsknings- och utvecklingsverksamhet som sker inom serviceaffärsverksamhet. Forsknings- och utvecklingsverksamheten inom serviceaffärsverksamhet kan vara mycket mångsidig. Den forsknings- och utvecklingsverksamhet som sker inom serviceaffärsverksamhet kan utöver utveckling av nya tjänster handla om att utveckla till exempel nya forskningsmetoder och mätinstrument för forskning samt elektroniska tjänster eller att klarlägga okända risker i anslutning till affärsverksamheten.

Det föreslås att också definitionen för organisation för forskning och kunskapsspridning enligt 2 punkten ska motsvara definitionen i gruppundantagsförordningen. Enligt ordalydelsen i artikel 2.83 i gruppundantagsförordningen avses med ”*organisation för forskning och kunskapsspridning*: en enhet (såsom universitet eller forskningsinstitut, tekniköverföringsorgan, innovationsmäklare, forskningsinriktade fysiska eller virtuella gemensamma enheter), oberoende av dess rättsliga status (om den omfattas av offentligrättslig eller privaträttslig lagstiftning) eller finansieringssätt, vars främsta syfte är att bedriva oberoende grundforskning, industriell forskning eller experimentell utveckling, eller att sprida resultaten av sådan verksamhet genom undervisning, offentliggörande eller kunskapsöverföring. Om en sådan enhet även bedriver ekonomisk verksamhet måste finansieringen, kostnaderna och intäkterna av den ekonomiska verksamheten redovisas separat. Företag som kan utöva ett avgörande inflytande över en sådan organisation, till exempel i egenskap av aktieägare eller medlemmar, får inte ha företräde till de resultat organisationen uppnår.”

De organisationer som potentiellt bedriver forskningssamarbete med skattskyldiga som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk torde känna till definitionen enligt gruppundantagsförordningen samt vet vilken den egna organisationens ställning är i förhållande till definitionen. Vid bedömningen av huruvida en organisation är förenlig med definitionen är de avgörande kriterierna särskilt definitionens punkter ”främsta syfte är att bedriva oberoende grundforskning, industriell forskning eller experimentell utveckling, eller att sprida resultaten av sådan verksamhet genom undervisning, offentliggörande eller kunskapsöverföring” samt ”företag som kan utöva ett avgörande inflytande över en sådan organisation, till exempel i egenskap av aktieägare eller medlemmar, får inte ha företräde till de resultat organisationen uppnår”. I praktiken utesluter en definition enligt gruppundantagsförordningen helt kommersiella aktörer, såsom konsultbyråer och motsvarande.

Definitionen enligt ordalydelsen i gruppundantagsförordningen är relativt tung, och motsvarar såsom EU-reglering inte helt begreppen i den finländska skattelagstiftningen. Det föreslås att definitionen för organisation för forskning och kunskapsspridning enligt 2 § 2 punkten ska formuleras utifrån definitionen i gruppundantagsförordningen, men så att meningen förenklas och endast de väsentliga delarna av definitionen tas in i lagtexten. Det föreslås att i definitionen ska ingå kravet på att organisationens främsta syfte är att bedriva oberoende forskning eller att sprida resultaten av sådan verksamhet samt att aktieägare eller medlemmar i organisationen inte får ha företräde till de resultat organisationen uppnår. Det väsentliga vid bedömningen av en organisation för forskning och kunskapsspridning är allmännyttigheten hos den huvudsakliga verksamheten. Med stöd av definitionen enligt gruppundantagsförordningen utesluts emellertid inte möjligheten att en sådan organisation vid sidan av sin huvudsakliga uppgift också kan bedriva ekonomisk verksamhet som även kan omfatta samarbetsprojekt inom forsknings- och utvecklingsverksamhet.

I definitionen enligt gruppundantagsförordningen nämns flera exempel på hurdana aktörer definitionen kan gälla. På grund av mångfalden i forsknings- och utvecklingsverksamheten och de aktörer som bedriver den har det inte varit ändamålsenligt att fastställa en uttömmande lista över sådana organisationer som kan omfattas av förordningen, utan det väsentliga är aktörens karaktär som en icke-kommersiell organisation vars främsta syfte är att bedriva oberoende forskningsverksamhet. På samma grunder är det inte ändamålsenligt eller möjligt att i definitionen i den föreslagna lagen upprätta en uttömmande lista över sådana organisationer eller typer av organisationer som omfattas av bestämmelsen. Organisationens verksamhet ska prövas utifrån kriterierna i definitionen, och i praktiken kommer bestämmelsen i Finland att vara tillämplig till exempel på universitet och yrkeshögskolor samt forskningsinstitut. Även om definitionen i 2 § 2 punkten inte direkt motsvarar definitionen i gruppundantagsförordningen, omfattar den samma väsentliga element och krav, och således uppskattas det att organisationer för forskning och kunskapspridning lätt kan avgöra om de omfattas av definitionen i fråga eller inte.

Utöver de organisationer för forskning och kunskapspridning som är etablerade i Finland godkänns som grund för tilläggsavdrag också fakturor för underentreprenad för motsvarande organisationer i EES-länder om dessa organisationer för övrigt uppfyller förutsättningarna enligt den föreslagna lagen, i synnerhet definitionen av organisation för forskning och kunskapspridning enligt 2 § 2 punkten. I synnerhet på grund av detta är det inte ändamålsenligt att formulera definitionen av godkända forskningsorganisationer som en uttömmande lista.

Enligt paragrafens 3 *punkt* avses med faktura för underentreprenad en faktura för underentreprenad som den skattskyldige betalat till en godkänd organisation för forskning eller kunskapspridning till den del som posterna i fakturan för underentreprenad hänför sig till forsknings- och utvecklingsverksamhet. Den organisation som skickat fakturan ska med andra ord uppfylla den föreslagna definitionen av organisation för forskning och kunskapspridning och därtill ska de poster som anges i fakturan för underentreprenad hänföra sig till sådan verksamhet som uppfyller kriterierna för den föreslagna definitionen av forsknings- och utvecklingsverksamhet.

En organisation för forskning eller kunskapspridning som uppfyller definitionen enligt detta lagförslag känner i allmänhet till innehållet i och kvaliteten hos sin verksamhet och de tjänster den tillhandahåller på så sätt att organisationen i den faktura för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet som ställts till den skattskyldige motiverat kan specificera huruvida posterna i fråga hänför sig till forsknings- och utvecklingsverksamhet enligt definitionen i den föreslagna lagen. Det är dock den skattskyldige som söker avdrag som svarar för att posterna har karaktären av forsknings- och utvecklingsverksamhet och att de är avdragbara, inte forskningsorganisationen.

Dels just på grund av ovannämnda orsaker föreslås det att de avdragbara kostnaderna ska begränsas till fakturor för underentreprenad av en organisation för forskning eller kunskapspridning, och de ska inte omfatta till exempel den skattskyldiges egna utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamhet som den skattskyldige själv definierat, såsom löner till de egna arbetstagarna. En faktura för underentreprenad bedöms vara ett tydligt och transparent sätt att specificera utgifterna för forsknings- och utvecklingsverksamheten, eftersom den skattskyldige som betalar fakturan knappast vill betala några extra poster, och då är det mest sannolikt att de poster som omfattas av avdraget och som ingår i fakturan för underentreprenad med rätta hänför sig till forsknings- och utvecklingsverksamhet. Med hänsyn till regleringen om statligt stöd är det också väsentligt att beakta att prissättningen i fakturan för underentreprenad ska vara marknadsmässig eftersom det annars kan anses vara fråga om indirekt statligt stöd där det stöd, i fråga om den föreslagna lagen i synnerhet den fördel i form av besparing som den skattskyldige får till följd av tilläggsavdraget, som någondera parten får till följd av över- eller underprissättning anses ha övergått till den andra parten.

Då fakturor för underentreprenad används som grund för tilläggsavdraget kan man också huvudsakligen undvika det så kallade *relabeling*-fenomenet som ofta förknippas med skattestöd för forsknings- och utvecklingsverksamhet, och som innebär att andra utgifter än sådana som av grundad anledning hör till forsknings- och utvecklingsverksamheten rapporteras som utgifter för forsknings- och utvecklingsverksamheten.

3 §. Grund för tilläggsavdraget samt belopp. I 1 mom. föreslås det bestämmelser om att en skattskyldig som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk och som har forsknings- och utvecklingsverksamhet med anknytning till den egna verksamheten kan få tilläggsavdrag. Också utländska samfund vars skattskyldighet i Finland anses ha uppstått på grund av att dess plats för företagsledning i praktiken ligger i Finland ska ha rätt till tilläggsavdraget (RP 136/2020 rd). Också i Finland begränsat skattskyldiga ska ha rätt till tilläggsavdraget på basis av forsknings- och utvecklingsverksamhet som bedrivs vid ett fast driftställe i Finland.

Enligt paragrafens 2 mom. ska tilläggsavdraget beviljas på basis av forsknings- och utvecklingsverksamhet som bedrivs med en organisation för forskning eller kunskapsspridning som avses i 2 § 2 punkten. Det föreslås att grunden för tilläggsavdraget ska vara en faktura för underentreprenad av en sådan organisation för forskning eller kunskapsspridning och som gäller arbete med karaktären av forsknings- och utvecklingsverksamhet om vilket organisationen har avtalat med den skattskyldige.

I praktiken avses avdraget gälla till exempel beställd forskning eller forskningsarbete. Universitet och forskningsinstitut är huvudsakligen privaträttsliga sammanslutningar som betalar inkomstskatt och mervärdesskatt för sin verksamhet som tolkas som näringsverksamhet. Grundforskning anses vara skattefri verksamhet för dessa organisationer, medan beställd forskning och samfinansierad forskning tillsammans med företag har ansetts vara skattepliktig. Företaget ska kunna utnyttja tilläggsavdraget i sin beskattning oberoende av i vilken kategori forsknings- och utvecklingsverksamheten med den organisation som är samarbetspart ur dess synvinkel hör. Tilläggsavdraget ska emellertid grunda sig på en faktura som forskningsorganisationen ställt till företaget, den verksamhet som faktureras ska ha karaktären av forsknings- och utvecklingsverksamhet enligt 2 § 1 punkten och faktureringen ska vara marknadsmässig. Vid bedömningen ska verksamhetens faktiska karaktär betonas, inte namnet på fakturan eller avtalet mellan företaget och forskningsorganisationen.

Det föreslås att som grund för avdraget ska under skatteåret beaktas de fakturor för underentreprenad som är avdragbara enligt näringskattelagen eller inkomstskattelagen för gårdsbruk i fråga om vilka betalningsskyldigheten enligt näringskattelagen eller inkomstskattelagen för gårdsbruk har uppstått under skatteåret i fråga. Oberoende av en eventuell periodisering av utgifterna med stöd av 25 § i näringskattelagen, ska man i beräkningsgrunderna för respektive skatteår i sin helhet beakta de fakturor för underentreprenad i fråga om vilka betalningsskyldigheten har uppstått under ifrågavarande skatteår.

Enligt 3 mom. avses tilläggsavdraget utgöra 50 procent av de godkända posterna i fakturan eller fakturorna för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Om en faktura för underentreprenad innehåller poster som inte har karaktären av forsknings- och utvecklingsverksamhet, såsom allmän utbildning av personal som inte hänför sig till genomförandet av projektet, beviljas tilläggsavdrag inte för dessa poster. Den skattskyldige ska i sitt krav på tilläggsavdrag beakta detta och begära tilläggsavdrag endast utifrån godkända kostnader för forsknings- och utvecklingsverksamhet. Det föreslås att maximi- och minimibeloppen av tilläggsavdraget ska vara specifika för varje skatteår och varje skattskyldig, och inte till exempel projektspecifika, för att man ska kunna undvika situationer i vilka projekten och/eller fakturorna för underentreprenad delas in i mindre delar för att få flera avdrag. Optimering av hänförandet av utgifter

kan fortfarande förekomma i viss mån särskilt i de situationer i vilka fakturan för underentreprenad infaller vid skatteårsskiftet eller när det är fråga om ett projekt som pågår i flera år.

Om tilläggsavdragets belopp understiger 5 000 euro, alltså de avdragbara utgifterna är under 10 000 euro, får man enligt förslaget inte göra något tilläggsavdrag under skatteåret. Den nedre gränsen för tilläggsavdraget har fastställts av praktiska skäl för att de administrativa kostnaderna ska kunna täckas, vilket kan anses vara motiverat utan att fastställandet av den nedre gränsen i praktiken ska anses utgöra en selektiv åtgärd, och därigenom statligt stöd i ljuset av EU:s regler om statligt stöd.

Tilläggsavdraget ska inte heller få göras till den del som den skattskyldige redan har fått direkt stöd för att täcka fakturor för underentreprenad för samma projekt. Ett direkt stöd för samma projekt utgör emellertid inte automatiskt ett hinder för användningen av tilläggsavdraget om det direkta stödet har använts till andra utgifter för projektet. Syftet med villkoret är att hindra ett tilläggsavdrag för utgifter som inte har täckts med den skattskyldiges egna medel, utan med statligt stöd eller vilken som helst annan finansiering från den offentliga sektorn eller motsvarande offentligt stöd. I praktiken kan tilläggsavdraget inte utnyttjas om den skattskyldige har mottagit offentligt stöd uttryckligen för forskning genom underentreprenad för projektet och detta framgår av ansökan eller beslutet om stöd. Om stödet har beviljats för samma projekt på allmän nivå utan att det har specificerats till vilka kostnader det särskilt hänförs, har den skattskyldige möjlighet att med tanke på utnyttjandet av skatteavdraget rikta stödet i första hand till andra kostnader för projektet. Om stödet har mottagits specificerat uttryckligen för forskningsinstitutsunderentreprenad, men dock så att stödet endast täcker en del av fakturan för underentreprenad enligt den föreslagna lagen, kan den skattskyldige utnyttja skatteavdraget för den del av fakturan för underentreprenad för vilken stöd inte har erhållits, förutsatt att denna del för övrigt uppfyller förutsättningarna för avdragbarhet, såsom kravet på ett minimibelopp på 10 000 euro.

Eftersom det föreslagna tilläggsavdraget enligt det som konstateras ovan inte är statligt stöd, utgör begränsningarna av maximibelopp eller stödintensiteten i anslutning till bestämmelserna om statligt stöd inget problem, vare sig för själva tilläggsavdraget eller eventuellt annat statligt stöd som den skattskyldige får. Således behöver man inte helt utesluta möjligheten att använda tilläggsavdraget för ett projekt för vilket man redan till vissa andra delar har fått något annat stöd som kan räknas som statligt stöd. I samband med beredningen har det också uppskattats att om tilläggsavdraget inte alls kan utnyttjas om också direkt stöd till vissa delar har erhållits för projektet, så har det negativ inverkan på tilläggsavdragets stimulanseffekt och kan på ett väsentligt sätt minska utnyttjandet av tilläggsavdraget och därigenom dess effekt.

Enligt 4 mom. ska tilläggsavdraget i beskattningen behandlas som en del av näringsverksamhetens och jordbrukets resultat när bestämmelserna om förlustutjämning tillämpas. De föreslagna bestämmelserna avviker från definitionen av näringsförlust och jordbruksförlust enligt 119 § 2 mom. i inkomstskattelagen. Tilläggsavdraget ska som en del av skatteårets förlust dras av under de följande skatteåren i enlighet med bestämmelserna om förlustutjämning enligt inkomstskattelagen.

4 §. Tilläggsavdrag i fråga om forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförs vid företagsomstrukturering. Vid behandlingen av det tilläggsavdrag som grundar sig på fakturor för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförs i den situation som avses i bestämmelsen, ska man förfara enligt principerna om kontinuitet så som det bestäms i 52 b § i näringskattelagen. Det företag som övertar eller förvärvar affärsverksamhet ska ha rätt till tilläggsavdrag som baserar sig på fakturor för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförts i omstruktureringen.

RP 196/2020 rd

I de situationer som avses i bestämmelsen ska man också iaktta principen om att de bolag som utgör parter i omstruktureringen ska behandlas som separata skattskyldiga fram till dess att omstruktureringen har trätt i kraft. Vid en fusion innebär detta att det överlåtande bolaget får göra tilläggsavdrag under det sista skatteåret på det sätt som föreskrivs i denna lag. Det övertagande bolaget får med stöd av 3 § tilläggsavdrag på basis av de fakturor för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförs vid omstruktureringen och som bolaget med beaktande av bestämmelsen i 22 § 1 mom. i näringskattelagen kan dra av under skatteåret i sin egen beskattning.

Vid fastställandet av det tilläggsavdrag som på basis av forsknings- och utvecklingsverksamhet beviljas ett bolag som övertar eller förvärvar affärsverksamhet ska man beakta beloppet av det tilläggsavdrag som den andra parten i omstruktureringen redan har gjort under skatteåret i sin egen beskattning. I detta fall får det övertagande eller förvärvande bolaget dra av högst den del av tilläggsavdraget på basis av forsknings- och utvecklingsverksamhet som under skatteåret ännu kunde ha dragits av i beskattningen för det bolag som fusioneras, delas eller överlåter affärsverksamheten om ingen företagsomstrukturering hade skett. Det tilläggsavdrag som det övertagande eller förvärvande bolaget får begränsas emellertid av det maximala belopp av tilläggsavdrag som bestäms i 3 §. Dessutom ska de övriga förutsättningarna för tilläggsavdraget uppfyllas i det övertagande eller förvärvande bolagets beskattning.

Om ett bolag som övertar eller förvärvar affärsverksamhet får göra tilläggsavdrag under skatteåret på basis av fakturor för underentreprenad både för forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförs och för annan forsknings- och utvecklingsverksamhet, ska det maximala beloppet av tilläggsavdrag enligt 3 § tillämpas på det totala beloppet av tilläggsavdrag för alla fakturor för underentreprenad under skatteåret.

5 §. Förfarande. Tilläggsavdraget ska beräknas separat för varje skatteår på basis av de fakturor för underentreprenad som uppfyller kriterierna under skatteåret i fråga. Tilläggsavdraget ska begäras i samband med deklarationen innan beskattningen för skatteåret i fråga har slutförts. Avdraget begärs på det sätt som Skatteförvaltningen närmare bestämmer.

I praktiken, när avdraget grundar sig på en faktura för underentreprenad som den skattskyldige fått av en forskningsorganisation, uppskattas beräkningen och beviljandet av avdraget ske schablonmässigt och leda till relativt få tolkningsfrågor. Vid behov kan Skatteförvaltningen be att få se verifikationer, såsom ett avtal eller en specifikation av en faktura för underentreprenad som gäller ett projekt i forsknings- och utvecklingsverksamhet för att verifiera att det begärda tilläggsavdraget är förenligt med den föreslagna lagen.

6 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021 och den ska vara i kraft till och med den 31 december 2025. Lagen ska tillämpas vid beskattningarna för åren 2021—2025. Med anledning av lagens målsatta stimulanseffekt samt på grund av den behöriga tidsmässiga avgränsningen av avdragbara utgifter föreslås det att tilläggsavdraget endast kan fås på basis av en faktura för underentreprenad som avses i 2 § och som hänför sig till ett projekt i forsknings- och utvecklingsverksamhet som har inletts efter att lagen trätt i kraft. Det projekt i forsknings- och utvecklingsverksamhet till vilket den faktura för underentreprenad som berättigar till tilläggsavdrag hör, anses ha inletts när avtalet om projektet ingåtts.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft i kraft den 1 januari 2021. Lagen ska tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2021—2025.

9 Förhållande till andra propositioner

9.1 Samband med andra propositioner

Propositionen har ett samband med den regeringsproposition med förslag till ändring av 12 och 12 f § i lagen om skatteredovisning samt 124 och 124 b § i inkomstskattelagen som lämnas till riksdagen samtidigt med denna proposition.

9.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2021 och avses bli behandlad i samband med den.

Kläm

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

Lag

om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under skatteåren 2021—2025

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om rätten för den som bedriver näringsverksamhet eller jordbruk att under skatteåren 2021—2025 från sin inkomst av näringsverksamhet eller jordbruk göra ett tilläggsavdrag som baserar sig på fakturor för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

- 1) *forsknings- och utvecklingsverksamhet* sådan grundforskning, industriell forskning, experimentell utveckling och sådana genomförbarhetsstudier enligt artikel 25.2 i kommissionens förordning (EG) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den gemensamma marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, där det systematiskt eftersträvas ökad kunskap eller utnyttjande av kunskap för att finna nya tillämpningar,
- 2) *organisation för forskning och kunskapspridning* en sådan inom EES-området verksam sammanslutning vars huvudsakliga syfte är att bedriva oberoende grundforskning, industriell forskning eller experimentell utveckling eller sprida resultaten av sådan verksamhet genom utbildning, publikationer eller dataöverföring; företag som utövar ett avgörande inflytande över en sådan sammanslutning som aktieägare eller medlemmar eller på något annat motsvarande sätt, får inte ha företräde till de resultat sammanslutningen uppnår,
- 3) *faktura för underentreprenad* en faktura för underentreprenad som den skattskyldige betalat till en organisation för forskning eller kunskapspridning till den del som posterna i fakturan för underentreprenad hänför sig till forsknings- och utvecklingsverksamhet.

3 §

Grund för tilläggsavdraget samt belopp

Rätt till tilläggsavdrag har en skattskyldig som bedriver forsknings- och utvecklingsverksamhet som hänför sig till den egna näringsverksamheten eller det egna jordbruket. Också den som i Finland är begränsat skattskyldig har rätt till tilläggsavdrag på basis av forsknings- och utvecklingsverksamhet som bedrivs vid ett fast driftställe i Finland.

Tilläggsavdraget beviljas utifrån forsknings- och utvecklingsverksamhet som bedrivits med en organisation för forskning eller kunskapspridning. Grunden för tilläggsavdraget är en sådan

RP 196/2020 rd

faktura för underentreprenad för forsknings- och utvecklingsverksamhet som den skattskyldige betalat till en organisation för forskning eller kunskapspridning.

Tilläggsavdragets belopp är 50 procent av de godtagbara poster i fakturorna för underentreprenad som avses i 2 mom. Tilläggsavdragets maximibelopp under skatteåret är 500 000 euro. Tilläggsavdrag beviljas inte om det avdragbara beloppet under skatteåret är mindre än 5 000 euro. Tilläggsavdrag beviljas inte till den del som den skattskyldige har fått direkt statligt stöd eller något annat offentligt stöd för att täcka de fakturor för underentreprenad som hänför sig till projektet.

Med avvikelse från 119 § 2 mom. i inkomstskattelagen (1535/1992) räknas tilläggsavdraget in i näringsverksamhetens eller jordbrukets förlustresultat.

4 §

Tilläggsavdrag i fråga om forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförs vid företagsomstrukturering

I samband med en fusion enligt 52 a § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) avdras vid det övertagande bolagets beskattning på basis av fakturorna för underentreprenad för sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som överförts vid fusionen högst det belopp som avses i 3 § i denna lag med avdrag för det belopp som dragits av vid det överlåtande bolagets beskattning under skatteåret.

Vad som bestäms om fusion i 1 mom. tillämpas också i samband med fission som avses i 52 c § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet och verksamhetsöverlåtelse som avses i 52 d § i den lagen samt i samband med beskattningen av det förvärvande bolaget i samband med förvärv av affärsverksamhet.

5 §

Förfarande

Tilläggsavdrag ska begäras innan beskattningen har slutförts. Den skattskyldige ska ge en tillräcklig redogörelse för att villkoren för beviljande av avdraget uppfylls och för de fakturor för underentreprenad som används som grund för beräkning av avdraget.

I övrigt tillämpas lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) på tilläggsavdraget.

6 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 december 2025.

Lagen tillämpas vid beskattningen för skatteåren 2021—2025.

Denna lag tillämpas inte på sådana i 3 § avsedda projekt inom forsknings- och utvecklingsverksamheten som har inletts före lagens ikraftträdande. Ett projekt anses ha inletts vid den tidpunkt då avtalet om projektet undertecknas.

RP 196/2020 rd

Helsingfors den 29 oktober 2020

Statsminister

Sanna Marin

Finansminister Matti Vanhanen