

RP 317/2018 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om skatt på vissa försäkringspremier

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en temporär ändring av lagen om skatt på vissa försäkringspremier.

Det föreslås att lagen ändras så att försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare befrias från skatt på försäkringspremier.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till utgången av 2027.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagen om skatt på vissa försäkringspremier

Bestämmelser om den skatt på försäkringspremier som tillämpas i Finland finns i lagen om skatt på vissa försäkringspremier (664/1966), nedan *försäkringspremierlagen*.

Enligt försäkringspremierlagen ska på försäkringspremie, som uppbäres med stöd av försäkringsavtal, om egendom i Finland eller till här bedriven verksamhet ansluten eller annan härvarande förmån är försäkrad, utgå skatt till staten i enlighet med vad i lagen om skatt på vissa försäkringspremier föreskrivs.

Alla som driver försäkringsrörelse i Finland ska betala skatt på försäkringspremier som avses ovan. Betalas försäkringspremie till någon annan än en försäkringsgivare som bedriver försäkringsrörelse i Finland, är försäkringstagaren skattskyldig. Ett utländskt EES-försäkringsbolag ska för betalningen av skatten ha en representant med hemort i Finland.

Försäkringspremieskatten har upplevts vara en särskild konsumtionsskatt som kompletterar mervärdesbeskattningen. Skattesatsen för försäkringspremieskatt har följt den allmänna mervärdeskattesatsen och är för närvarande 24 procent.

Skatteunderlaget enligt lagen om skatt på vissa försäkringspremier är omfattande och det täcker allmänt de försäkringar som gäller egendom i Finland och förmån som ansluter sig till näringsverksamhet. Lagen innefattar för närvarande inte branschspecifik skattefrihet för någon viss egendom eller förmån. Skattefrihet för någon viss bransch skulle innebära ett undantag i lagens nuvarande struktur.

Den nuvarande skattefriheten i försäkringspremierlagen gäller socialförsäkringar, personförsäkringsverksamhet, internationell godstrafik och delvis förhindrande av kumulation av skatt. Fria från skatt är enligt den lagen sådana försäkringspremier som grundar sig uteslutande på person-, kredit- eller återförsäkringsavtal, på försäkringsavtal enligt patientskadelagen (585/1986), på avtal om transportförsäkring av vara som exporteras, importerar eller transiteras eller på avtal om försäkring av huvudsakligen i utrikesfart använt sjö- eller luftfartyg eller annan rörlig transportmateriel.

1.2 Ersättande av skördeskador i Finland

När det gäller ersättande av skördeskador övergick man i Finland i början av 2016 från ett lagbaserat och av staten finansierat system för ersättande av skördeskador till ett försäkringsbaserat system. Ersättningar enligt lagen om ersättande av skördeskador (1214/2000), s.k. skördeskadlagen, som utgjorde den rättsliga grunden, betalades ut ända fram till skördeskadorna för 2015. Lagen upphävdes vid ingången av 2017.

Riktlinjer drogs upp för finansiering av det offentliga stöd som eventuellt behövs för utvecklande av nya försäkringsprodukter för skördeskador och för upprättande av marknader i den regeringsproposition som gäller ändring av lagen om ersättande av skördeskador (RP 143/2013 rd). Enligt riktlinjerna är det motiverat att begränsa det eventuella statliga stödet för det nya försäkringsbaserade systemet till systemets inledningsfas. Utgifterna för det offentliga stöd som eventuellt behövs för finansiering av eventuella ersättande system, t.ex. ett försäkringsbaserat

system, täcks inom jord- och skogsbruksministeriets utgiftsram genom intern fördelning inom förvaltningsområdet.

I samband med behandlingen av regeringens proposition (RP 104/2012 rd) om ändring av lagen om skydd för växters sundhet (702/2003), nedan *växterssundhetslagen*, skrev riksdagens jord- och skogsbruksutskott in i sitt betänkande (JsUB 7/2012 rd) att utskottet anser att vi snabbt måste upprätta ett försäkringssystem som fungerar i praktiken och som gör det möjligt för producenterna att försäkra sin produktion mot skador orsakade av farliga och skadliga skadegörare.

I det betänkande (JsUB 19/2013 rd) som hänför sig till regeringens proposition om upphävande av lagen om ersättning av skördeskador (RP 143/2013 rd) förutsatte jord- och skogsbruksutskottet att det med det snaraste görs en utredning om möjligheterna att undgå skatt på försäkringspremie eller att få skatteåterbäring i det nya systemet.

Frågan har varit aktuell bl.a. på grund av den ekonomiska skada som ogynnsamma väderförhållanden orsakade jordbruket 2017. Enligt en protokollsanteckning som gjordes vid förhandlingarna om statsminister Sipiläs tredje tilläggsbudgetproposition för 2017 skulle regeringen före ramförhandlingarna våren 2018 utreda möjligheterna att ändra lagen om skatt på vissa försäkringspremier, så att försäkringar mot skördeskador befrias från försäkringspremieskatt antingen genom en direkt befrielse eller genom ett återbäringssystem. Vid utredningen skulle den framtida reformen av Europeiska unionens gemensamma jordbrukspolitik samt behovet att genomföra systemet på ett kostnadsneutralt sätt med tanke på statsfinanserna beaktas.

Enligt en protokollsanteckning som gjordes i april 2018 vid regeringsförhandlingarna om planen för de offentliga finanserna 2019—2022 är regeringens mål att avstå från försäkringspremieskatten när det gäller försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare. Enligt protokollsanteckningen bereds ärendet för att avgöras vid budgetmanglingen hösten 2018. Regeringen beslutade vid budgetmanglingen i augusti 2018 att försäkringspremieskatten ska slopas för åren 2019—2027 för försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare.

1.3 Marknaden för försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare i Finland

Marknaden för försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare håller först på att utvecklas i Finland. Från 2016 har två finländska försäkringsbolag erbjudit skördeskadeförsäkringar som tecknas i händelse av exceptionella väderfenomen. Enligt uppgifter från försäkringsbranschen var endast ca en procent av åkerarealen försäkrad 2018. För närvarande erbjuds inga försäkringar i händelse av skador orsakade av växtskadegörare i Finland.

Det höga priset på försäkringarna har ansetts vara en orsak till att efterfrågan på försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare har varit obetydlig. Enligt vissa uppskattningar beror detta åtminstone delvis på att den försäkringspremieskattesats som tillämpas i Finland är hög.

Andra orsaker som nämnts till den obetydliga efterfrågan på försäkringar är bl.a. att de försäkringsprodukter som finns på marknaden inte har motsvarat odlarnas behov. Försäkringsskyddet har varit begränsat jämfört med det system för skördeskadeersättningar som tidigare var i kraft och endast skador som orsakats av exceptionella väderfenomen har kunnat vara ersättningsgilla. Det har dessutom förts fram att odlarna inte känner till det försäkringsbaserade systemet jämfört med det tidigare ersättningssystemet. Det att det inte har funnits försäkringar eller att det endast har funnits ett fåtal försäkringar har påverkat tillkomsten av ett försäkringsbaserat system. Till denna del har som orsaker nämnts bl.a. svårigheter som hänför sig till arbetet med att utveckla försäkringsprodukter och till etablering av produkterna på marknaden.

1.4 EU:s gemensamma jordbrukspolitik

Utvecklandet av gårdsbruksenheterens försäkringsbaserade riskhantering och överföringen av tyngdpunkten hos de åtgärder som är avsedda att underlätta lönsamhetsproblemen från situationbundna specialstöd till en mera långsiktig hantering av fluktuationer i lönsamheten och risker som gäller produktionen utgör en del av förberedelserna inför de riskhanteringslösningar som ingår i de framtida reformerna av EU:s gemensamma jordbrukspolitik och som har granskats bl.a. i Europeiska kommissionens meddelande om framtiden för livsmedel och jordbruk (KOM (2017) 713 final) från november 2017.

Genomförandet av ett försäkringsbaserat system för skördeskadorna hänför sig till de riskhanteringslösningar som ingår i de framtida reformerna av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Enligt den förordning¹ om en s.k. strategiplan för den gemensamma jordbrukspolitiken som hör till kommissionens förslag till författningar om en reform av EU:s gemensamma jordbrukspolitik ska en medlemsstat på ett övergripande sätt beskriva organiseringen av riskhanteringen inom jordbruket som en del av strategiplanen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. En medlemsstat ska dessutom lägga fram sådana stödåtgärder som avser att säkerställa ett konsekvent och övergripande förhållningssätt till riskhantering.

Stöd kan beviljas för att odlarna med hjälp av riskhanteringsinstrument ska kunna hantera sådana av odlaren själv oberoende risker som hänför sig till jordbruksproduktionen och inkomsterna. Föremålet för användning av det i förordningen nämnda riskhanteringsinstrumentet, t.ex. vilka eller hurdana väderfenomen, växtskadegörare eller djursjukdomar det kunde gälla, har i motsats till tidigare inte definierats. Stödet kan hänföra sig till finansieringsandelarna för försäkringspremier och fonder samt till administrativa utgifter för inrättandet av fonder. En medlemsstat ska specificera de försäkringar och fonder som får stöd, beräkningen av skadorna, fastställandet av stödet samt bestämmelserna om inrättande och administration av fonder.

Stöd kan endast beviljas för att täcka förluster på minst 20 procent av den genomsnittliga årsproduktionen eller årsinkomsten för en jordbrukare under den föregående treårsperioden eller genomsnittet under tre år baserat på den föregående femårsperioden, där den högsta och lägsta noteringen inte ska medräknas. Stödet uppgår till högst 70 procent av de stödberättigande kostnaderna. Innehållet i de former av riskhantering och i de stödelement som eventuellt föreslås i dem enligt bestämmelserna om EU:s gemensamma jordbrukspolitik preciseras i och med behandlingen av de lagstiftningsförslag som gäller stödsystemen under följande stödprogramperiod (från 2021) och finansieringen av stödsystemen.

I samband med reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken revideras även reglerna om statligt stöd till jordbruket, inbegripet riktlinjerna för det statliga stödet för jordbruket (2014/(204/01)² och gruppundantagsförordningen gällande jord- och skogsbruket (EU) nr

¹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 (KOM(2018) 392 final).

² Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020 (2014/C 204/01).

702/2014³. Kommissionen har inte ännu lagt fram förslag om reglerna om statligt stöd för den nya perioden.

1.5 Lagstiftningen i EU

Enligt artikel 401 i rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, nedan *mervärdesskattedirektivet*, får bestämmelserna i mervärdesskattedirektivet inte hindra en medlemsstat från att behålla eller införa skatter på bl.a. försäkringsavtal.

Försäkringspremiebeskattningen har inte harmoniserats i EU. I de medlemsstater som har försäkringspremieskatt skiljer sig de system för försäkringspremieskatt som tillämpas från varandra vad beträffar de mål som uppställts för dem samt skattebasen och skattesatserna. De lösningar som gäller försäkringspremieskatt är således nationella och de ska granskas i förhållande till varje medlemsstats eget skattesystem.

Enligt information som takorganisationen för den europeiska försäkringsbranschen (Insurance Europe) har samlat in är försäkringsskattesatserna allmänt taget lägre i Europa i jämförelse med dem som tillämpas i Finland. Det finns även länder i Europa där skatt inte tas ut.

I Finland anses försäkringspremieskatten vara en särskild konsumtionsskatt som kompletterar mervärdesbeskattningen. På grund av detta är skattebasen för försäkringspremieskatten omfattande. Dessutom motsvarar den tillämpade skattesatsen den allmänna skattesatsen på 24 procent för mervärdesskatt och är således högre än i de länder där det inte har uppställts något motsvarande mål eller någon motsvarande struktur för försäkringspremieskatten.

Enligt artikel 107.1 i FEUF, om inte något annat anges i fördragen, 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. Bestämmelserna om statligt stöd sätter gränser och krav på förfarandet för användningen av skattesänkningar eller befrielse från skatt, dvs. stöd.

Beskattningen kan innefatta sådana element som betraktas som statligt stöd, om de inte överensstämmer med det allmänna skattesystemet och uppfyller de övriga villkoren för statligt stöd. Exempelvis en differentiering av skatten eller beviljande av skattefrihet för en viss produkt eller en viss sektor uppfyller i allmänhet kriterierna för statligt stöd och förutsätter således i regel kommissionens godkännande. En begränsning av skatten på ett sådant sätt att vissa företag eller produktionsgrenar hamnar utanför skattens tillämpningsområde kan på motsvarande sätt skapa en situation där en åtgärd ska bedömas utifrån det statliga stödet. I detta fall måste det utredas huruvida det finns en sådan grund för åtgärden som bidrar till att åtgärden kan godkännas som lämplig för den gemensamma marknaden.

Enligt olika tolkningar av bestämmelserna om statligt stöd betraktas en beskattningsmässig åtgärd inte som statligt stöd om åtgärden är förenlig med skattesystemets allmänna karaktär, uppbyggnad och mål, och om den tillämpas konsekvent på alla produkter eller företag.

³ Kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

Syftet med lagen om skatt på vissa försäkringspremier är att ta ut skatt på vissa försäkringspremier och generera skatteintäkter till staten. Skattefrihet för skörde-skadeförsäkringar kan inte härledas ur försäkringspremieskattesystemets karaktär och uppbyggnad. Denna tolkning påverkas inte av att det är fråga om en helt och hållet nationell skatt, som det inte finns några bestämmelser om på gemenskapsnivå eller det att motsvarande försäkringar i vissa andra medlemsstater har befriats från skatt. Det stöd som ges via lagen om skatt på vissa försäkringspremier är således på samma sätt som tillämpningen av lagen om ersättning av skörde-skador bundet till EU:s regler om statligt stöd.

Enligt preliminär information från Europeiska kommissionen i mars 2018 betraktas skattefrihet för skörde-skadeförsäkringar som statligt stöd. Det har inte heller någon betydelse om stödet till skörde-skadeförsäkringsprodukter genomförs som direkt skattefrihet eller som ett särskilt återbäringsystem.

Enligt huvudregeln om EU-bestämmelserna om statligt stöd ska åtgärder som kan betraktas som statligt stöd anmälas till kommissionen innan de tas i bruk. Syftet med förfarandet med förhandsanmälan är att säkerställa att stöden är förenliga med den gemensamma marknaden, och en stödåtgärd kan inte tas i bruk innan kommissionen har godkänt stödsystemet. Det finns dock undantag från skyldigheten att lämna en förhandsanmälan.

Det är möjligt att genomföra slopandet av försäkringspremieskatt på försäkringar mot skörde-skador och växtskadegörare inom ramen för EU:s regler om statligt stöd på alternativa sätt. Den rättsliga grunden för stödet kan grunda sig på kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013⁴ (jordbrukets de minimis -förordning), kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 (gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket) eller Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020 (2014/C 204/01).

Jordbrukets de minimis -förordning

Jordbrukets de minimis-förordning ger medlemsstaterna friheter att bevilja statligt stöd av mindre betydelse genom ett förenklat förfarande. Medlemsstaterna har befriats från förfarandet med förhandsanmälan i fråga om sådant stöd som uppfyller villkoren.

Förordningen fastställer gränsen för stöd av mindre betydelse till 15 000 euro för en stödmottagare under en period av tre beskattningsår inom primär jordbruksproduktion. Genomförande av denna åtgärd utifrån förordningen förutsätter att det totala beloppet av stödtagarens de minimis -stöd kontrolleras från fall till fall.

Jordbrukets de minimis -förordning fastställer även en gräns för det totala beloppet av stöd av mindre betydelse som en medlemsstat beviljar. Det totala beviljade stödbeloppet ska följas nationellt varje år och åtgärden i fråga ska beaktas i beräkningen av gränsen för varje medlemsstat.

Dessutom måste det beaktas att det totala beloppet av stöd av mindre betydelse som beviljats stödmottagaren enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013⁵ (den allmänna de minimis -förordningen) inte får överstiga 200 000 euro under en period på tre beskattningsår. Ett företag

⁴ Kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn.

⁵ Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn.

RP 317/2018 rd

som är verksamt inom primär jordbruksproduktion har exempelvis kunnat få investeringsfinansiering för annan verksamhet än jordbruksverksamhet i enlighet med den allmänna de minimis-förordningen.

Jordbrukets de minimis -förordning begränsar tillämpningen av förordningen till stöd som beviljas företag som är verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter. En medlemsstat har ingen skyldighet att rapportera om stöd som beviljats med stöd av förordningen till kommissionen utan en skriftlig begäran av kommissionen.

Gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket

Gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket specificerar de former för statligt stöd som lämpar sig för den gemensamma marknaden inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och som har befriats från förfarandet med förhandsanmälan. Befrielse från detta förfarande förutsätter att villkoren i förordningen uppfylls till fullo. Genomförande av en åtgärd i enlighet med gruppundantagsförordningen förutsätter en anmälan till kommissionen minst 10 arbetsdagar före ikraftträdandet av stödsystemet. En medlemsstat ska som ett led i den årliga rapporteringen av de statliga stöden lämna in en rapport över utbetalda stöd till kommissionen. Av rapporten ska framgå antalet stödmottagare, det totala stödbeloppet och stödnivån. I gruppundantagsförordningen avses med stödnivå stödets bruttobelopp uttryckt i procent av de stödberättigande kostnaderna innan skatter eller andra avgifter dragits av.

Gruppundantagsförordningen möjliggör stöd för betalning av försäkringspremier under förutsättning att kraven i förordningen uppfylls. Enligt artikel 28 i förordningen är stöd möjligt för sådana försäkringar som är avsedda att täcka förluster som föranletts av ogynnsamma väderförhållanden eller växtskadegörare. Försäkringen får inte vara kopplad till krav på eller specificering av typ eller volym av framtida jordbruksproduktion. Enligt förordningen är stödets maximumnivå 65 procent av kostnaderna för försäkringspremierna. Till kostnaderna hänförs försäkringspremieskattens andel.

Gruppundantagsförordningen tillämpas endast på små och medelstora företag som är verksamma inom den primära jordbruksproduktionen. I förordningen har dessa företag definierats som företag som har färre än 250 anställda och en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro eller en balansslutning som inte överstiger 43 miljoner euro. För att försäkringspremieskatten ska kunna slopas utifrån gruppundantagsförordningen förutsätts det att gruppen av stödmottagare begränsas så att den gäller endast små och medelstora företag som är verksamma inom den primära jordbruksproduktionen. I Finland finns för närvarande inte några sådana med definitionen överensstämmande stora företag som är verksamma inom primär jordbruksproduktion och som stöd inte kan beviljas till.

Kommissionen ska inom 10 dagar från det att en medlemsstat som lämnat in en anmälan enligt gruppundantagsförordningen meddela huruvida den behöver en notifikation enligt riktlinjerna för att bedöma om det förfarande som medlemsstaten beskriver lämpar sig för den inre marknaden. Om kommissionen inte begär en notifikation kan medlemsstaten genomföra åtgärden.

Stöd enligt gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket får inte betalas till en stödmottagare som på det sätt som avses i artikel 1.4 c i den allmänna gruppundantagsförordningen (EU) nr 651/2014⁶ är i ekonomiska svårigheter eller som är föremål för ett i artikel 1.4 a avsett

⁶ 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

betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

EU:s riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden

EU:s riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020 innehåller kommissionens krav och grunder som ska uppfyllas för att stödet för jordbrukssektorn ska anses vara lämpligt för den inre marknaden. De stöd som ska verkställas utifrån riktlinjerna ska anmälas till kommissionen innan de tas i bruk, och åtgärden får inte genomföras före kommissionens beslut. Kommissionens beslut är i kraft en viss tid (ofta fem eller sju år) och därefter ska åtgärden anmälas på nytt till kommissionen och stödsystemet ska vid behov uppdateras. En medlemsstat ska som ett led i den årliga rapporteringen av de statliga stöden lämna in en rapport till kommissionen av vilken det framgår stödbeloppet och stödmottagarnas antal samt stödnivån.

Stödet ska uppfylla de villkor som ställs i riktlinjerna samt iaktta specialvillkoren. Dessa specialvillkor bestämmer de stödberättigande kostnaderna och fastställer stödets maximinivå till 65 procent av kostnaderna för försäkringspremierna. Stöd är möjligt för sådana försäkringar som är avsedda att täcka förluster som föranletts av ogynnsamma väderförhållanden eller växtskadegörare.

Stöd enligt riktlinjerna för jordbrukssektorn får inte betalas till en stödmottagare som på det sätt som avses i artikel 1.4 c i den allmänna gruppundantagsförordningen är i ekonomiska svårigheter eller som är föremål för ett i artikel 1.4 a avsett betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Genomförande av skattefrihet i enlighet med riktlinjerna gör det möjligt att betala stöd även till stödmottagare som uppfyller villkoren för stora företag. För närvarande finns dock inga sådana stora företag i finländsk primär jordbruksproduktion som ryms inom definitionen.

Förfarandet med förhandsanmälan är administrativt sett långsammare och tyngre än ett anmälningsförfarande enligt gruppundantagsförordningen. En medlemsstat kan inte genomföra en åtgärd som anmälts enligt riktlinjerna förrän kommissionen har fattat beslut i frågan. Normalt tar det över ett år att få beslut av kommissionen.

1.6 Växtersundhetslagen

Växtersundhetslagen gäller åtgärder genom vilka man strävar efter att bibehålla växters goda sundhetstillstånd och som kan vidtas för att bekämpa och begränsa spridningen av skadegörare på växter.

Med stöd av växtersundhetslagen kan till aktörer inom jordbrukssektorn betalas ersättning för de direkta och nödvändiga kostnaderna för verkställigheten av ett beslut om bekämpning av skadegörare som ska utrotas, om de skador som orsakas av växtproduktionen är exceptionellt stora. Villkoret för att ersättningen ska betalas är att aktören på grund av utrotningsåtgärderna har orsakats betydande kostnader som har oskäligt stor betydelse för aktörens näring eller som behöver ersättas för att aktören ska kunna fortsätta med sin näring. Ersättning kan betalas endast till den del den inte betalas på grundval av försäkring eller ur en fond.

Enligt växterssundhetslagen ersätts kostnader till följd av beslut om bekämpning av skadegörare som ska utrotas på växande träd i skog till den del de överskrider kostnaderna för normal skogs-vård eller sedvanlig drivning av virke.

Beslut om utbetalning av ersättningar fattas av Livsmedelssäkerhetsverket (vid början av 2019 Livsmedelsverket). Från och med 2014 har fem aktörer ansökt om ersättning av kostnader till följd av beslut om bekämpning av växtskadegörare. Livsmedelssäkerhetsverket har i dessa fall beslutat att villkoren inte har uppfyllts. Även högsta förvaltningsdomstolen har i sitt beslut HFD 2018:105 kommit till detta slutresultat. En aktör har ansökt om ersättning och fått ersättning 2016 för kostnader till följd av beslut om bekämpning av växtskadegörare i skog.

I gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket föreskrivs att vissa stödformer förklarar förenliga med den inre marknaden. Gruppundantagsförordningen gäller stöd som enligt växterssundhetslagen ska betalas till aktörer inom jordbruket i Finland. För skogsägarna finns det enligt existerande regler om statligt stöd inte möjlighet att bevilja stöd för tecknande av en försäkring mot växtskadegörare.

2 Målsättning och föreslagen ändring

2.1 Allmänt

Statsminister Juha Sipiläs regering beslutade vid budgetmanglingen i augusti 2018 att försäkringspremiesskatten slopas för åren 2019—2027 i fråga om försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare.

Det föreslås i enlighet med tidigare riktlinjer som gäller främjande av ibruktageandet av ett försäkringsbaserat system att försäkringspremierlagen ändras så att försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare befrias från skatt som betalas på försäkringspremien. Skattefriheten är tidsbegränsad och den gäller från lagens ikraftträdande till utgången av 2027.

Syftet med förslaget är att underlätta införandet av ett försäkringsbaserat system för skördeskador och skador orsakade av växtskadegörare.

I ett försäkringsbaserat system är målet i fråga om riskhanteringsmetoderna att den odlare som tecknat en försäkring deltar i kostnaderna för systemet i form av en försäkringspremie. Man uppskattar att detta ska sporra odlaren att vidta sådana förebyggande åtgärder som minskar antalet skador. I ett försäkringsbaserat system kan försäkringarna också utvecklas så att de på ett smidigare sätt motsvarar efterfrågan jämfört med vad statens ersättningssystem gör. Fördelen med försäkringar är även i övrigt att ett försäkringsbolag som professionell aktör svarar för administreringen av dem. Syftet med ett försäkringsbaserat system är dessutom att behovet av statliga stödåtgärder i efterskott minskar. När försäkringarna blir allt vanligare hjälper de ersättningar som betalas ut från försäkringarna även företag i jordbruks- och trädgårdsodlingssektorn att ekonomiskt klara av skadeår. Detta upprätthåller kontinuiteten i jordbruks- och trädgårdsodlingssektorns verksamhet samt försörjningsberedskapen.

Den tidsbestämda skattefriheten gör det möjligt att följa upp effekterna av skattefriheten. Eftersom skattefriheten är tidsbestämd eftersträvar man att försäkra sig om att skattefriheten även syns i priset på försäkringar och att den riktar sig till dem som bedriver jordbruk. Beslut om förlängd skattefrihet fattas efter det att man har utvärderat effekterna. Det som talar för tidsbundenhet för skattefriheten är även det att det EU-beslut om statligt stöd som kommissionen ska fatta och som är en förutsättning för att skattefrihet ska tas i bruk är tidsbundet.

Ett stöd som ges i form av skattefrihet är bundet till EU:s bestämmelser om statliga stöd. På grund av de begränsningar som hänför sig till tillämpningsområdet för stödformerna lämpar sig åtgärden inte att bli genomförd med stöd av de minimis -förordningen. Åtgärden ska således genomföras med stöd av gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket eller anmälas till kommissionen innan den tas i bruk i enlighet med EU:s riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014—2020. Om stödet anmäls utifrån riktlinjerna får det inte genomföras förrän kommissionen har fattat sitt beslut.

Genomförande av stödet utifrån gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket är det snabbaste sättet att få kommissionens godkännande för åtgärden. Anmälning av stöd i enlighet med riktlinjerna försenar ikraftträdandet avsevärt utan att det erbjuder någon särskilt nytta vad gäller verkställigheten. Därför genomförs åtgärden med stöd av gruppundantagsförordningen för jordbruket.

Kommissionen har godkänt åtgärden enligt gruppundantagsförordningen för jord- och skogsbruket i december 2019.

Återbäringsförfarande och direkt skattefrihet har övervägts som alternativ för hur skattefriheten ska genomföras för försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare.

I fråga om återbäring har ett sådant alternativ utretts som grundar sig på lagen om återbäring av punktskatt på vissa energiprodukter som använts inom jordbruket (603/2006). Vid förfarandet återbär Skatteförvaltningen punktskatten med stöd av en särskild ansökan från den som bedriver jordbruk i samband med att inkomstbeskattningen av jordbruket verkställs.

Vad gäller direkt skattefrihet har man utrett ett sådant alternativ som grundar sig på den skattnedsättning som avses i 4 § 2 mom. i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996). I ett förfarande med nedsatt skatt betalar elnätinnehavaren för elström som används i industri eller datorhallar skatt enligt den lägre skatteklassen.

Direkt skattefrihet kräver mindre personalresurser och årliga omkostnader än återbäringsförfarandet. Direkt skattefrihet är även lättare och billigare att genomföra i informationssystemen och där är behovet av kommunikation och styrning mindre. Vid direkt skattefrihet får försäkringstagaren stödet genast i samband med att försäkringspremien betalas. Vid återbäringsförfarandet betalas stödet i efterskott i fråga om hela årets försäkringspremier på en gång på hösten året efter året då försäkringspremierna betalats. En sammanslagning av återbäringen på försäkringspremieskatten på försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare med återbäringsförfarandet för punktskatt för energiprodukter kan dessutom fördröja återbäringen av energiskatt. Risken för bedrägeri är mindre vid direkt skattefrihet än vid ett återbäringsförfarande. Med avseende på försäkringsbolagens skyldigheter verkar alternativen vara neutrala när det gäller den administrativa bördan. Direkt skattefrihet som stöd i realtid främjar sannolikt bättre försäljningen av försäkringar än en återbäring som betalas ut med fördröjning.

Av dessa orsaker föreslås det att skattefrihet genomförs som direkt skattefrihet som liknar ett förfarande i enlighet med lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen.

2.2 Tillämpningsområdet för skattefrihet

Det föreslås i försäkringspremierlagen i stället för den 5 § som upphävts en ny 5 §, som anger att fri från skatt är den försäkringspremie som grundar sig på ett avtal om försäkring mot skördeskador eller på ett avtal om försäkring mot växtskadegörare inom primär jordbruksproduktion.

I enlighet med den begränsning av tillämpningsområdet som ingår i paragrafens 1 mom. gäller skattefrihet för avtal om försäkring mot växtskadegörare endast avtal om försäkring mot växtskadegörare inom primär jordbruksproduktion. Enligt de gällande reglerna för statligt stöd är det inte möjligt att bevilja skogsägarna stöd för att de tecknar försäkringar mot växtskadegörare. I gruppundantagsförordning för jord- och skogsbruket avses med jordbrukssektor alla företag som är verksamma inom primär jordbruksproduktion eller med bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter.

Enligt den begränsning i paragrafens 2 mom. som grundar sig på gruppundantagsförordning för jord- och skogsbruket förutsätts för att skattefrihet ska gälla att den som bedriver jordbruk har färre än 250 anställda och en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro eller en balansomslutning som inte överstiger 43 miljoner euro.

På grund av EU:s regler om statligt stöd gäller skattefriheten enligt paragrafens 3 mom. på motsvarande sätt inte om den som bedriver jordbruk på det sätt som avses i artikel 1.4 c i den allmänna gruppundantagsföreningen är i ekonomiska svårigheter eller är föremål för ett i artikel 1.4 a avsett betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Enligt 4 mom. avses med den primära jordbruksproduktion som nämns i 1 mom. produktion som definieras i kommissionens gruppundantagsförordning för jord- och skogsbruket. Enligt förordningen avses med primär jordbruksproduktion produktionen av produkter från jorden och från uppfödning, som förtecknas i bilaga I till fördraget, utan att några andra vidare processer utförs som förändrar dessa produkters natur.

I 5 mom. konstateras att lagen om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd (300/2001) ska tillämpas på stöd. I den lagen föreskrivs om återkrav av stöd, anmälningsförfarande och kontrollbesök samt handräckning i anknytning till tillsynen över statliga stöd.

Enligt 7 § i försäkringspremierlagen tillämpas på skattestöd i övrigt vad som föreskrivs om mervärdesskatt i avdelning II i mervärdesskattelagen (1501/1993), i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016), i lagen om skatteuppbörd (11/2018) eller i någon annan lag. Skattestödet jämföras således förfarandemässigt med frågor som gäller försäkringspremiebeskattning. Detta gäller bl.a. omprövning och ändringssökande.

2.3 Förfaranden som gäller stöd

Det föreslås i försäkringspremierlagen i stället för den 6 § som upphävts en ny 6 §, enligt vilken en skattskyldig varje år ska underrätta stödmyndigheten om försäkringsavtal enligt 5 §. Enligt 2 § i försäkringspremierlagen är alla som driver försäkringsrörelse i Finland eller försäkringsstagaren, om försäkringspremie betalas till någon annan försäkringsgivare än en som driver försäkringsrörelse i Finland, skattskyldiga. Enligt 2 § i lagen om skatt på vissa försäkringspremier ska ett utländskt EES-försäkringsbolag som här i landet fritt tillhandahåller försäkringstjänster

för betalningen av skatten ha en representant med hemort i Finland. Stödmyndighet är Skatteförvaltningen.

Enligt 1 mom. är de uppgifter som ska anges försäkringsgivarens namn och identifikation, försäkringstagarens namn och identifikation, försäkringstagarens typ av företag, region där försäkringstagaren är belägen, försäkringstagarens verksamhetsområde, försäkringspremiens belopp och den skatt som borde ha betalats om försäkringspremien hade varit skattepliktig. Uppgifterna ska bl.a. anges för fullgörande av skyldigheten att offentliggöra information enligt artikel 9 i kommissionens gruppundantagsförordning för jord- och skogsbruket. Den skattskyldiga ska underrätta Skatteförvaltningen om att uppgifterna har ändrats. De uppgifter som ska anges grundar sig på bilaga III till gruppundantagsförordning.

Uppgifterna förs in i ett register som förvaltas av Skatteförvaltningen. I registret kan göras en anteckning även om någon annan omständighet som inverkar på stödet. Skatteförvaltningen får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas för beviljande av och tillsyn över stöd och offentliggörande av uppgifter samt om förfarandet för meddelande av uppgifter.

Skatteförvaltningen sänder till kommissionen en rapport över betalda stöd i anknytning till den årliga rapporteringen av statliga stöd. Av rapporten ska framgå antalet stödmottagare, det totala stödbeloppet och stödnivån.

3 Propositionens konsekvenser

Marknaden för försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare håller först på att utvecklas i Finland. Från 2016 har två finländska försäkringsbolag erbjudit skördeskadeförsäkringar som tecknas i händelse av exceptionella väderfenomen. Enligt uppgifter från försäkringsbranschen var endast ca en procent av åkerarealen försäkrad 2018. För närvarande erbjuds inga försäkringar i händelse av skador orsakade av växtskadegörare i Finland.

Ekonomiska konsekvenser

Intäkterna till staten från försäkringspremieskatten var 768 miljoner euro 2017. På grund av den nuvarande situationen på försäkringsmarknaden har försäkringspremieskatt influtit till staten endast i obetydlig utsträckning från försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare. Skattefrihetens effekt på statens skatteintäkter blir således ringa. Förlusten av skatteintäkter blir på nuvarande nivå uppskattningsvis under 100 000 euro per år. Skattefrihetens effekt på skatteintäkterna ökar i framtiden i och med att försäljningen av försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare ökar.

Den totala åkerarealen i Finland är ca 2,3 miljoner hektar och den genomsnittliga arealen per gårdsbruksenhet är ca 47 hektar. Utifrån en undersökning från 2012—2015 har det uppskattats att försäkringar mot skördeskador eventuellt kan tecknas för högst ca 0,5 miljoner hektar. Detta innebär att högst ca 10 500 personer som bedriver jordbruk är intresserade av att teckna försäkring.

Det är svårt att uppskatta den förlorade skatteintäkt som följer av skattefriheten för försäkringar mot skördeskador, eftersom det inte finns någon information om det genomsnittliga priset på försäkringar. De försäkringsprodukter som finns på marknaden avviker från varandra och priset på olika försäkringar varierar. Enligt en grov uppskattning är förlusten av skatteintäkter mindre än 10 miljoner euro, om hela Finlands åkerareal försäkras med försäkringar som är heltäckande.

RP 317/2018 rd

Den effekt som skattefriheten för försäkringar mot skördeskador har på statens skatteintäkter är sannolikt högst 1—2 miljoner euro om året.

För närvarande finns det ca 850 växthusföretag och ca 3 700 trädgårdsföretag. Enligt en uppskattning från 2013 kan ca 500 producenter vara intresserade av en försäkring mot växtskadegörare. När det gäller försäkringar mot växtskadegörare skulle förlusten av skatteintäkter vara ca 0,5 miljoner euro, om alla 4 550 producenter tecknade en försäkring mot växtskadegörare och det genomsnittliga priset var 500 euro.

Slopandet av försäkringspremieskatten på försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare leder till företagsstöd. Skattestödets belopp är lika stort som beloppet för skattefriheten.

Konsekvenser för försäkringsmarknader

Slopandet av försäkringspremieskatten på försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare antas sänka priset på dessa försäkringar och öka efterfrågan på dem. Priset kan sjunka också på grund av ett ökat antal försäkringstagare till följd av en ökad efterfrågan. Enligt undersökningar av på vilket sätt priset på nyttigheter bestäms överförs en nedsatt skatt dock inte nödvändigtvis till priserna till fullt belopp. Risken är då att en del av den nedsatta skatten gynnar endast försäkringsbolagen och inte dem som bedriver jordbruk.

De fluktuationer som gäller riskerna för skördeskador och avser region, produktionsinriktning och skördesäsong (en s.k. kraftig skadevolatilitet) innebär utmaningar för planeringen och prissättningen av försäkringsprodukter, och samtidigt ökar de benägenheten hos dem som erbjuder försäkringar till försiktighet när det gäller en prissättning som tryggar försäkringsbolagens lönsamhet. Även inom sektorn för växters sundhet finns det utmaningar med att ta fram försäkringar på grund av det stora antalet växtskadegörare och den oberäkneliga förekomsten av dem. Detta kan öka möjligheten att rikta in skattefrihetens effekter på den som erbjuder försäkringar som ett led i produktens prisbildning. Beroende på marknadsförhållandena kan en del av den nedsatta skatten således riktas till dem som erbjuder försäkring och inte till dem som bedriver jordbruk.

Det är således skäl att säkerställa att skattefriheten syns i priserna på försäkringar genom att följa upp priserna.

En ökad efterfrågan på försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare kan främja arbetet med att utveckla försäkringsprodukter. Det innebär att försäkringsprodukterna bättre än för närvarande kan tillgodose odlarnas behov och försäkringarnas omfattning kan öka. När marknaderna utvidgas blir det även möjligt att utländska försäkringsbolag eventuellt erbjuder försäkringsprodukter på den finländska marknaden.

Administrativa konsekvenser

Befrielse från försäkringspremieskatt på försäkringar mot skördeskador och växtskadegörare ökar till en början Skatteförvaltningens uppgifter och kostnader. Kostnaderna för att ändra informationssystemen uppskattas uppgå till ca 120 000—220 000 euro och de övriga kostnaderna till ca 30 000 euro (80 dagsverken). De externa kostnaderna är uppskattningsvis minst 105 000 euro (0,5 årsverken) och högst 196 000 euro (1 årsverke). Personalutgifterna inom skatteför-

RP 317/2018 rd

valtningen är uppskattningsvis minst 14 000 euro (0,2 årsverken) och högst 25 000 euro (0,4 årsverken). Kostnader föränleds dessutom bl.a. av kommunikation, blankettplanering och anvisningar. De årliga tillsyns- och underhållskostnaderna är uppskattningsvis ca 30 000 euro (80 dagsverken).

Kostnaderna uppskattas inte medföra något behov av tilläggsfinansiering för Skatteförvaltningen när skattefriheten börjar tillämpas. Skatteförvaltningen inkluderar de årliga administrativa kostnaderna för skattefriheten i planeringen av verksamheten och ekonomin under de kommande åren.

Propositionen förorsakar de anmälskyldiga forskningsgivare och –tagare administrativa kostnader i början och senare i ringa grad. Kostnaderna avses inte vara nämnvärda.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med jord- och skogsbruksministeriet, och Skatteförvaltningen och de viktigaste intresseorganisationerna och aktörerna inom näringslivet har hörts om den.

Yttrande om propositionsutkastet begärts 21 aktörer. Yttranden lämnades arbetes- och näringsministeriet, Skatteförvaltningen, Andelslaget Närpes Grönsaker, Livsmedelssäkerhetsverket, Finance Finland (FA), Finansinspektionen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Landsbugdsverket, Trädgårdsförbundet rf, Siemenkauppiaitten yhdistys ry, Företagarna i Finland rf, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Skattebetalarnas Centralförbund rf och Ålands Trädgårdshall Andelslag.

I yttrandena förhöll man sig positivt till propositionen.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt och vara i kraft till utgången av 2027.

Lagen tillämpas på en sådan försäkringspremie som betalas för en försäkringsperiod som börjar under lagens giltighetstid.

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

Lag

om temporär ändring av lagen om skatt på vissa försäkringspremier

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till lagen om skatt på vissa försäkringspremier (664/1966) nya 5 och 6 §, i stället för de 5 och 6 § som upphävts genom lag 774/2016, som följer:

5 §

Fri från skatt är en försäkringspremie som grundar sig på avtal om försäkring mot skördeskador eller på avtal om försäkring mot växtskadegörare inom primär jordbruksproduktion.

För att skattefrihet ska gälla förutsätts att den som bedriver jordbruk har färre än 250 anställda och en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro eller en balansomslutning som inte överstiger 43 miljoner euro.

Skattefriheten gäller inte för en försäkringspremie, om den som bedriver jordbruk på det sätt som avses i artikel 1.4 c i 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 är i ekonomiska svårigheter eller om den som bedriver jordbruk är föremål för ett i artikel 1.4 a avsett betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Med primär jordbruksproduktion avses produktion som definieras i kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

På stöd som avses i denna paragraf tillämpas lagen om tillämpning av vissa av Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd (300/2001).

6 §

Den skattskyldige ska varje år meddela Skatteförvaltningen följande uppgifter i fråga om försäkringsavtal som avses i 5 §:

- 1) försäkringsgivarens namn och identifikation,
- 2) försäkringstagarens namn och identifikation,
- 3) försäkringstagarens typ av företag,
- 4) region där försäkringstagaren är belägen,
- 5) försäkringstagarens verksamhetsområde,
- 6) försäkringspremiens belopp,
- 7) den skatt som borde ha betalats om försäkringspremiens hade varit skattepliktig.

Uppgifterna ska meddelas för fullgörande av skyldigheten att offentliggöra information enligt artikel 9 i kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 som avses i 5 § 4 mom.

Den skattskyldige ska utan dröjsmål underrätta Skatteförvaltningen om ändringar i de uppgifter som avses i 1 mom.

Uppgifterna förs in i ett register som förvaltas av Skatteförvaltningen. I registret kan det göras anteckningar även om andra omständigheter som inverkar på stödet.

Skatteförvaltningen får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas för beviljande av och tillsyn över stöd samt om offentliggörande av uppgifter och om förfarandet för meddelande av uppgifter.

RP 317/2018 rd

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till utgången av 2027.
Lagen tillämpas på försäkringspremier som hänför sig till försäkringsperioder som börjar under lagens giltighetstid.

Helsingfors den 17 januari 2019

Statsminister

Juha Sipilä

Finansminister Petteri Orpo