

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 39/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 2 och 4 § lotteriskattelagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 september 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av 2 och 4 § lotteriskattelagen (RP 127/2002 rd) till finansutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat en lagmotion och en åtgärdsmotion:

- LM 118/2002 rd — Mauri Salo /cent m.fl.: Lag om ändring av 2 och 4 § lotteriskattelagen (remitterad 3.10.2002)
- AM 131/2002 rd — Virpa Puisto /sd m.fl.: Lotteriskattesatsen kvar på 7 procent (remitterad 25.9.2002)

Beredning i delegation

Ärendet har beretts av finansutskottets skatte-delegation.

Sakkunniga

Skattedelegationen har hört

- överdirektör Lasse Arvela och konsultativ tjänsteman Jukka Vanhanen, finansministeriet
- regeringsråd Riitta Kaivosoja, undervisningsministeriet
- överinspektör Janne Peräkylä, social- och hälsovårdsministeriet
- överinspektör Antti Kondelin, Skattestyrelsen
- utredningschef Juhani Pennanen, Konkursverket
- generalsekreterare Jouko Vasama, Social- och hälsovårdsorganisationernas samarbetsförening SAF
- vice lantråd Olof Erland och avdelningsjurist Niclas Slotte, Ålands landskapsstyrelse
- vice verkställande direktör Esko Romppainen, Penningautomatföreningen
- verkställande direktör Matti Lakkisto, Finlands Hippos r.f.
- ekonom Johan Rothberg, Ålands Penningautomatförening
- verkställande direktör Ilmari Halinen, Finto Oy
- verkställande direktör Risto Nieminen, Veikkaus Ab.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från finansministeriet.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

I propositionen föreslås att lotteriskattelagen ändras så att beräkningsgrunden och skattesatsen i fråga om lotteriskatten för penningspelsammanslutningar som verkar med ensamrätt förenhetligas.

Det föreslås att lotteriskatten på andra penningsspel som anordnas med ensamrätt än totospel beräknas utgående från skillnaden mellan spelinsatsernas sammanlagda belopp och de utdelade vinsterna, inte längre från spelinsatsernas belopp. Beräkningsgrunden motsvarar den beräkningsgrund som i dagens läge tillämpas på hållande av penningautomater och på kasinospel. Som skattesats föreslås 9,5 %, vilket motsvarar nivån på den nuvarande lotteribeskattningen av Oy Veikkaus Ab. Skattesatsen för den lotteriskatt som uppbärs för tillhandahållande av penningautomater och kasinospel skall enligt lagförslaget stiga från nuvarande 7 % till 9,5 %.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2003 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av år 2003.

Lagmotionen

Lagmotionen är en parallellmotion till proposition RP 127/2002 rd. Där föreslås att samma skattekriterium skall tillämpas på totospel som på andra hasardspel. Med avkastningen från totospel avses därmed skillnaden mellan spelarnas sammanlagda insatser och spelarnas vinster. Lotteriskatten föreslås vara 9,5 procent av avkastningen på alla lotterier som samordnas med ensamrätt.

Åtgärdsmotionen

I åtgärdsmotionen föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att skattesatsen enligt lotteriskattelagen skall vara kvar på 7 procent.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Detaljmotivering

Syftet med propositionen är att lotteriskatten för penningspel, sammanslutningar med ensamrätt skall samordnas. Från och med nästa år införs en samordnad definition på avkastning av lotteri samtidigt som skattesatsen koordineras. Ändringarna gäller dock inte totospel. Beskattningen av dem förblir oförändrad.

Översynen motiveras med att alla penningsspelsammanslutningar skall behandlas lika. När skatten beräknas enligt samma kriterier gäller samma villkor för alla penningsspelsammanslutningar till exempel när det gäller produktutveckling och beslut om användningen av vinsten. Re-

geringen anser det motiverat att samordna skattesatserna samtidigt som kriterierna för beräkning av skatten ändras. I propositionen hänvisar regeringen till finansutskottets synpunkter i betänkande FiUB 36/2001 rd och till riksdagens uttalande med anledning av betänkandet. I uttalandet förutsätter riksdagen att det i den fortsatta beredningen av lotteriskattelagen uppmärksammas att alla som arrangerar lotterier med ensamrätt skall behandlas lika i skattehänseende.

Definitionen på avkastning

Avkastningen av lotteri föreslås bli definierad på samma sätt som penningautomat- och kasinospel redan nu definieras. Ett undantag är totospel. Med avkastning av lotteri avses enligt lagförslaget skillnaden mellan penninginsatsernas sammanlagda belopp och de vinster som utbetalts till spelarna. Enligt propositionen uppfyller

detta kriterium bäst jämlikhetskravet av de nuvarande beräkningskriterierna.

Med avkastning från totospel avses i likhet med gällande lag det sammanlagda beloppet av penninginsatserna. Detta motiveras med att avkastningen från totospel används på ett annat sätt än avkastningen från andra spel. Nettoavkastningen från Penningautomatföreningen (RAY) och Oy Veikkaus Ab (Veikkaus) lämnas över till staten som delar ut medlen. Däremot går merparten av nettoavkastningen från Fintoto Oy (Fintoto) som anordnar totospel till ändamål som på ett eller annat sätt främjar bolagets egen spelverksamhet. Till exempel 2001 gick ungefär 70 procent av nettoavkastningen till stöd till hästhållning och hästtävlingar. Regeringen anser därför att det med avseende på jämlikhetsprincipen inte är motiverat att samordna lotteriskatten för totospel med övriga spel.

Vid utfrågningen av de sakkunniga framkom det två typer av synpunkter på en samordnad beskattning och konkurrensneutralitet.

Konkurrensverket anser det viktigt att kriterierna för uträkning av lotteriskatten samordnas för att spelsammanslutningar med ensamrätt skall kunna arbeta och utvecklas på marknaden på så lika villkor som möjligt. Trots att spelsammanslutningarna med ensamrätt arbetar inom olika fält konkurrerar olika spelformer allt mer med varandra, om man ser till spelarnas intressen, är Konkurrensverkets bedömning. Konkurrensen blir allt tuffare när internationella aktörer kommer ut på marknaden och nya produkter med högt tempo introduceras.

Dessutom påpekar Konkurrensverket att alla hästspel med anknytning till travtävlingar inte behandlas lika skattemässigt. Travspelen från Veikkaus och totospelen från Fintoto konkurrerar med varandra. Därför bör de behandlas lika i skattehänseende. Konkurrensverket håller inte med regeringen om att divergerande användning av avkastningen är ett adekvat skäl för att beskatta hästspel på olika sätt.

Också till exempel undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och PAF, som anser att avkastningen på grund av den internationella konkurrensen kring spelprodukterna

kräver att avkastningen räknas ut på nettoskatten, förordar en samordnad beskattning av penningspelsammanslutningar.

Också Finlands Hippos r.f. (Hippos) och Fintoto anser en samordnad beskattning vara viktig bland annat på grund av den hårdnande internationella konkurrensen och de tuffa kraven på produktutveckling. De anser det obefogat att spelarna behandlas olika beroende på vem som står bakom de spel som de spelar. Hippos och Fintoto anser att avkastningen från totospel bör definieras på samma sätt som avkastningen från andra spel. En samordnad skattegrund skulle medverka till att främja och utveckla hästhållningen, som redan nu har betydande sysselsättningseffekter utanför de stora tätorterna. Sammantaget resulterar det nuvarande sättet att beräkna avkastningen och den gällande skattesatsen en faktisk skatt på ungefär 19 procent. En ändring av avkastningskriteriet skulle ge sammanslutningarna cirka 3,3 miljoner euro till i avkastning.

RAY och Social- och hälsovårdsorganisationernas samarbetsförening SAF (SAF) anser däremot att det ingen annanstans i världen finns samordnade skatteregler för hasardspel och att sådana regler inte heller behövs i Finland. Spelsammanslutningarna konkurrerar inte och får inte heller konkurrera om marknader med varandra. Därför har de genom lotterilagen fått olika verksamhetsområden. När spelsammanslutningarna inte konkurrerar om marknader med varandra kan samordningsbehovet inte motiveras med att sammanslutningarna behöver likvärdiga möjligheter att satsa på produktutveckling, påpekar RAY. Enligt RAY är propositionen inte rättvis i fråga om den relativa skattebördan om man ser till exempelvis skatten på totospel.

Skattesatsen

Skattesatsen föreslås vara 9,5 procent på avkastningen. Förslaget bygger på den nuvarande beskattningen av Veikkaus. Trots den nya definitionen på avkastning och ändringen i skattesatsen kommer Veikkaus de facto att bibehålla sin skattenivå. Så länge som lotteriskatten har fun-

nits har skattebördan för Veikkaus legat på så gott som oförändrad nivå.

Däremot drabbas både RAY och Ålands Penningautomatförening rf (PAF) direkt av en ökad skattebörda om skattesatsen ändras. Detta hänger samman med att avkastningen från deras spel redan nu definieras på samma sätt som regeringen nu föreslår för alla hasardspel. Om förslaget godkänns stiger skatten på deras penningautomat- och kasinospel med 2,5 procentenheter.

Enligt vad utskottet har erfarit leder ändringen till att RAY måste betala 14—16 miljoner euro och PAF en miljon euro till i lotteriskatt per år. I propositionen bedömer regeringen att en högre skattenivå inte har några direkta konsekvenser för de allmännyttiga samfund och stiftelser som får bidrag, om avkastningen från RAY ökar på samma sätt som nu. Också social- och hälsovårdsministeriet gör samma bedömning.

RAY, SAF och PAF har motsatt sig de föreslagna skattehöjningarna. De menar att en av hörnstenarna i vårt finländska system med spel som anordnas med ensamrätt är att avkastningen från verksamheten används till allmännyttiga ändamål som slås fast i lagen. På några få undantag när skall avkastningen från verksamheten enligt lotterilagen delas ut till social- och hälsovårdsorganisationer. Detta anfördes också som argument när ensamrätten skulle godkännas inom ramen för EG-rätten. Med en högre skattesats kan beskattningen ändra karaktär så mycket att monopoliet är hotat.

RAY, SAF och PAF påpekar att de täta ändringarna i beskattningen har gjort att lotteriskatten mångdubblats på en kort tid. Skattehöjningarna försvårar deras verksamhet och leder till att spelborden på mindre orter blir olönsamma och måste avvecklas. Till exempel det belopp som PAF delar ut till idrott, kultur och social verksamhet kommer att minska med 25—35 procent under förutsättning att omsättningen av kasinospel inte ändras.

Dessutom har Ålands landskapsstyrelse påpekat att landskapsstyrelsen och PAF har en likadan relation till varandra som staten och spelmonopolet i riket. Landskapsstyrelsen menar att de

inte behöver vara en och samma juridiska person så som regeringen föreslår.

Utskottets övervägande

Definitionen på avkastning. Veikkaus och PAF, som har hörts av utskottet, anser att den nya netobaserade definitionen på avkastning är nödvändig för att spelverksamheten skall kunna utvecklas. Spel med ett allt snabbare tempo efterfrågas av helt nya konsumentgrupper. Enda sättet att stå sig i den internationella konkurrensen är att satsa på produktutveckling, anser Veikkaus. Den nuvarande avkastningen bygger på omsättningen och missgynnar nya produkter. Därför måste avkastningen bestämmas på det sätt som regeringen nu föreslår.

Också andra experter som utskottet har hört har haft en positiv inställning till den nya definitionen på avkastning och ansett att den för jämlikhetens skull också bör gälla totospel.

Utskottet har fäst stort avseende vid konkurrensverkets utlåtande i frågan och anser därför det befogat att eftersträva en samordnad definition på avkastning. Trots att avkastningen från totospel återbördas till travspelsammanslutningarna används den till att stödja hästsporten. För spelarna spelar det ingen roll vem som ordnar hästtävlingen. Av dessa orsaker anser utskottet att också avkastningen från totospel bör definieras på samma sätt som för andra penningsspel. Frågan bör ännu utredas och utskottet föreslår därför ett uttalande i saken.

Skattesatsen. I tidigare sammanhang har utskottet ansett det önskvärt att skattesatsen för penningssammanslutningarna samordnas. I och med att den avkastning som lotteriskatten grundar sig på definieras på olika sätt för olika produkter har en och samma procentuella skattesats inte haft en tillräckligt stor samordnande effekt. Därför anser utskottet det nödvändigt att den bärande principen i den fortsatta beredningen är att alla som anordnar lotteri med ensamrätt behandlas lika i skattehänseende.

I propositionen samordnas definitionen på både avkastning och skattesatsen. Den större skattebörda som höjningen medför gäller i prak-

tiken dock bara RAY och PAF. Skattesatsen för dem har höjts två gånger inom en kort tid. Propositionen är således den tredje förhöjningen av skattesatsen och innebär att skattebördan har tredubblats, från 3 till 9,5 procent på några år. Med tanke på organisationernas allmännyttiga verksamhet är detta inte befogat trots att avkastningen från föreningarnas spelverksamhet än så länge utvecklats i gynnsam riktning. Dessutom uttryckte riksdagen sin vilja på denna punkt redan i fjol genom att ändra skattesatsen i den då aktuella propositionen.

Tack vare verksamheten inom RAY får årligen drygt 1 000 organisationer stöd till sin verksamhet. Enligt vad utskottet har erfarit har organisationerna omkring 24 000 heltidsanställda medarbetare plus cirka 150 000 frivilliga. Organisationerna står för cirka 20 procent av socialtjänsten i vårt land. Deras verksamhet är viktig och skatterna kan därför inte höjas i så snabb takt, anser utskottet. Följaktligen föreslår utskottet att skattesatsen för Penningautomat- och kasinospel höjs till 8,25 procent. I övrigt omfattar utskottet förslagen i propositionen.

Utskottets ändringsförslag

4 §

Skattegrunden och skattesatsen

Lotteriskatten för ett lotteri som anordnas med ensamrätt är 9,5 procent av avkastningen. Lotteriskatten för totospel är dock 5 procent av avkastningen. *För hållande av penningautomater och kasinospel till allmänhetens förfogande i enlighet med 2 § 1 mom. 1 punkten är lotteriskatten dock 8,25 procent av avkastningen.*

Motionerna

Utskottet anser att lagmotionen och åtgärdsmotionen inte föranleder några åtgärder.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår finansutskottet

att lagförslaget i övrigt godkänns utan ändringar, men 4 § 1 mom. med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag),

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande)

att lagmotion LA 118/2002 rd avslås och

att åtgärdsmotion AM 131/2002 rd avslås.

Utskottets förslag till uttalande

Med hänsyn till konkurrensneutraliteten förutsätter riksdagen att avkastningen från totospel definieras på samma sätt som avkastningen från penningspel. Samtidigt förutsätter riksdagen att regeringen snabbt vidtar de åtgärder som behövs.

FiUB 39/2002 rd — RP 127/2002 rd

Helsingfors den 5 december 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Maria Kaisa Aula /cent	Anni Sinnemäki /gröna
vordf. Kari Rajamäki /sd (delvis)	Sakari Smeds /kd (delvis)
medl. Olavi Ala-Nissilä /cent	Irja Tulonen /saml
Pirjo-Riitta Antvuori /saml (delvis)	Marja-Liisa Tykkyläinen /sd (delvis)
Matti Huutola /vänst (delvis)	Kari Uotila /vänst
Seppo Kääriäinen /cent	Jukka Vihriälä /cent
Reijo Laitinen /sd (delvis)	ers. Jukka Gustafsson /sd (delvis)
Markku Laukkanen /cent	Liisa Hyssälä /cent (delvis)
Hanna Markkula-Kivisilta /saml	Ulla Juurola /sd (delvis)
Tuija Nurmi /saml	Bjarne Kallis /kd
Mauri Pekkarinen /cent (delvis)	Kari Kantalainen /saml
Virpa Puisto /sd (delvis)	Pekka Kuosmanen /saml (delvis)
Ola Rosendahl /sv	Ulla-Maj Wideroos /sv (delvis).
Matti Saarinen /sd	

Sekreterare i skattedelegationen var

utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION

Motivering

När utskottet i sitt betänkande föreslår att lotteriskatten höjs för penningautomater och kasinospel är det den tredje höjningen av lotteriskatten på en kort tid. Den höjda lotteriskattesatsen visar sig direkt i den årliga utdelningen av avkastningen från RAY. Samtidigt får den tredje sektorn försämrade möjligheter för sin verksamhet. RAY delar ut bidrag till drygt 1 000 organisationer med 24 000 heltidsanställda och 150 000 frivilliga. Efter den senaste ekonomiska krisen har tjänsterna och arbetstillfällena inom den tredje sektorn blivit en viktig del av välfärdssamhället och dess service. Om lotteriskattesatsen höjs försämras verksamhetsmöjligheterna avsevärt. Särskilt på små orter kommer den höjda skattesatsen att ställa till med lönsamhetsproblem och äventyra arbetstillfällena. Dessutom försämras RAY:s monopolställning när lotteriskatten höjs och en allt större del av avkastningen från RAY används till att finansiera statens utgifter.

Vi anser att avkastningen från totospel måste definieras på samma sätt som avkastningen från andra penningspel. I sak är lotteriskatten en skatt som egentligen ersätter inkomstskatten för de som vinner på spel. Därför måste samma skatt gälla för alla medborgare oavsett vilken sammanslutnings spel de spelar.

Tillstånden för hästspel har getts till två företag, Oy Veikkaus Ab och Finntoto Oy. I den modell som föreslås i betänkandet gäller olika villkor för dem som spelar Oy Veikkaus Ab:s travspel och Fintoto Oy:s travspel. Vi anser att det inte finns något som motiverar en sådan särbehandling.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår vi

*att lagförslaget i betänkandet godkänns med följande ändringar (**Reservationens ändringsförslag**):*

Reservationens ändringsförslag**Lag****om ändring av 2 och 4 § lotteriskattelagen**

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lotteriskattelagen av den 26 juni 1992 (552/1992) 2 § 2 mom. och 4 § 1 mom., dessa lagrum sådana de lyder, 2 § 2 mom. i lag 1048/2001 och 4 § 1 mom. i lag 1367/2001, som följer:

2 §

Definitioner

— — — — —
Med *avkastning av lotteri* avses skillnaden mellan penninginsatsernas sammanlagda belopp

och de vinster som utbetalts till spelarna. Med avkastning från (*utesl.*) varulotterier och gissningstävlingar avses dock det sammanlagda beloppet av de penninginsatser som betalats för deltagande i dessa lotterier och totalinkomsten av lottförsäljningen samt med avkastning från va-

FiUB 39/2002 rd — RP 127/2002 rd

ruvinstautomater det sammanlagda beloppet av penninginsatser som betalats för användning av automater.

— — — — — — — — — — — — — — —

4 §

Skattegrunden och skattesatsen

Lotteriskatten för ett lotteri som anordnas med ensamrätt är 9,5 procent av avkastningen.

(*Utesl.*). För hållande av penningautomater och kasinospel till allmänhetens förfogande i enlighet med 2 § 1 mom. 1 punkten är lotteriskatten dock 7 procent av avkastningen.

— — — — — — — — — — — — — — —

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i FiUB)

Helsingfors den 5 december 2002

Maria Kaisa Aula /cent
Olavi Ala-Nissilä /cent
Seppo Kääriäinen /cent
Markku Laukkanen /cent

Mauri Pekkarinen /cent
Sakari Smeds /kd
Jukka Vihriälä /cent