

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 8/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om rundradioskatt och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 april 2012 regeringens proposition med förslag till lag om rundradioskatt och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 28/2012 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kommunikationsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande förvaltningsrevisor Ari Hoikkala, Statens revisionsverk
- lagstiftningsråd Jukka Vanhanen, finansministeriet
- kommunikationsråd Elina Normo och konsultativ tjänsteman Elina Thorström, kommunikationsministeriet
- förvaltningsdirektör Jorma Koivunmaa, Kommunikationsverket
- biträdande direktör Seppo Reimavuo, Konkursverket
- forskardoktor Johanna Jääsaari, Helsingfors universitet
- lektor Marko Ala-Fossi, Tammerfors universitet
- verkställande direktör Lauri Kivinen och chef för juridiska ärenden Katri Olmo, Rundradion

- Senior Legal Counsel Hanna Kotola, Digita Ab
- biträdande direktör Petra Wikström, MTV Media
- verkställande direktör Riku Lahtinen, Nicewood Oy
- direktör Marcus Wiklund, Sanoma Media Finland och Sanoma News
- expert Veijo Turunen, Finlands Näringsliv rf
- ordförande Tapio Räihä, Radio- och tv-redaktörernas förbund rf
- verkställande direktör Stefan Möller och intressechef Johanna Töyrylä, RadioMedia
- ombudsman Sari Väänänen och styrelseordförande Aleksi Bardy, Centralförbundet för Finlands filmproducenter ry
- direktör Anna Lundén, Företagarna i Finland
- verkställande direktör Valtteri Niiranen och direktör Satu Kangas, Mediernas Centralförbund rf
- ordförande Jari Niemelä, Rundradions programarbetare
- ombudsman Stiina Laakso, Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat SATU ry
- professor Heikki Hellman
- professor Raimo Salokangas.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- finansministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet

- | | |
|-------------------------------------|--|
| — Försörjningsberedskapscentralen | — Alma Media Abp |
| — barnombudsmannens byrå | — biblioteket för synskadade |
| — Delegationen för romernas ärenden | — Finlands Journalistförbund |
| — Finlands filmstiftelse | — Electronic Frontier Finland ry EFFI |
| — Svenska Finlands folkting | — Pensionstagarnas Centralförbund PCF. |

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sammantaget sett anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Det tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer.

Nuläge

Rundradions allmännyttiga verksamhet definieras i 7 § i lagen om Rundradion Ab; nedan Rundradion (1380/1993). Den nuvarande definitionen är att bolaget ska tillhandahålla ett heltäckande televisions- och radioprogramutbud och special- och tilläggstjänster för alla på lika villkor. Bolaget ska särskilt stödja demokratin och föra fram olika åsikter. Det allmännyttiga uppdraget anses dessutom omfatta att producera inhemsk kultur, i programutbudet beakta synpunkter som har att göra med allmänbildning och jämställdhet, sända barnprogram och erbjuda andaktsprogram. Innehållstjänster inom ramen för det allmännyttiga uppdraget kan tillhandahållas i alla telenät. Utskottet har samtidigt fått för behandling en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om Rundradion Ab och lagen om statens televisions- och radiofond (RP 29/2012 rd), där definitionen på det allmännyttiga uppdraget föreslås bli preciserat i vissa delar.

För tillfället finansieras Rundradions verksamhet med en televisionsavgift som med stöd av lagen om statens televisions- och radiofond (745/1998) tas ut för användning av en televisionsapparat. Enligt lagen ska en teveavgift betalas för varje teveapparat som används. Familjer betalar en teveavgift per plats där en apparat permanent används; samma avgift täcker alltså också in apparater som tillfälligt används utanför hemmet, som på sommarstugan. För teveapparater som används på enskilda näringsidkares

eller samfunds eller stiftelsers verksamhetsställen ska en teveavgift betalas för varje verksamhetsställe. Den som driver ett hotell eller hotellrörelse ska ändå för teveapparater på hotellrummen betala en avgift per grupp om fyra apparater eller en del av en sådan grupp. Andra betalningsskyldiga sammanslutningar är staten, kommunerna och församlingarna.

År 2012 är teveavgiften 252,75 euro. I slutet av december 2011 hade det gjorts totalt 1,88 miljoner anmälningar om att teveapparater tagits i bruk; 41 600 eller 2,2 procent av anmälningarna kom från företag och sammanslutningar. År 2010 betalades det sammanlagt 446,6 miljoner euro i teveavgifter.

Problemet med det nuvarande systemet med teveavgifter anses vara att det inte längre är motiverat att knyta betalningsskyldigheten till en viss terminal för att tjänster och terminaler har utvecklats och diversifierats så pass mycket. Rundradions tjänster är inte bara tillgängliga i teve utan också i radion och i framtiden i allt större utsträckning på internet. En väsentlig del av tevetittarna betalar ingen teveavgift i dag och det har i praktiken varit mycket svårt att övervaka betalningsskyldigheten effektivt.

Enligt en sakkunnigrapport har Rundradion de senaste åren varit tvungen att anpassa bolagets utgifter till den höjda kostnadsnivån och de samtidigt minskade inkomsterna till följd av att det blivit allt vanligare att försumma att betala teveavgifterna. Anpassningen har betytt att bolaget har kunnat investera mindre i programverksamhet och köpa mindre inhemsk programproduktion och bl.a. att personalen har minskat, låt vara att det huvudsakligen skett genom naturlig avgång. Det har inte funnits några större möjligheter till nyrekryteringar. Utskottet oroar sig för

utvecklingen och framför allt för att de regionala resurserna och sändningstiderna minskar. Det strama ekonomiska läget har tvingat Rundradion att också delvis avstå från att sända stora idrottstävlingar.

Under 2010 såg Rundradions styrelse över bolagets strategiska prioriteringar. Visionen var att Rundradion vill vara ledande producent av fakta- och kulturinnehåll, finländsk musik, barnprogram, drama, nyheter, aktualiteter och regionala program. Rundradion vill sticka ut inom underhållning och populärkultur med ett nytt kreativt grepp och på ett sätt som står i samklang med bolagets värderingar. Inom idrotten vill bolaget satsa dels på stora tillställningar som förenar finländarna, dels en mångfald av idrottsgrenar.

Kommunikationsutskottet har i ett tidigare sammanhang uttalat att det är viktigt att finansieringen av Rundradion omorganiseras hållbart och långsiktigt för att verksamheten ska kunna utvecklas utifrån visionen. I sitt program kräver den sittande regeringen att finansieringen av Rundradion ska ses över för att rollen som producent av finländsk kultur, pluralistisk och oberoende informationsförmedlare och forum för yttrandefriheten ska kunna tryggas.

Det är synnerligen betydelsefullt och lovvärt om problemen med övervakning av teveavgiften och betalningsförsummelserna kan undanröjas genom den skatt som enligt det föreslagna nya finansieringssystemet ska tas ut i samband med inkomstbeskattningen. Med nya distributionskanaler och terminaler och bredare möjligheter att utnyttja dem är den nuvarande kopplingen mellan avgift och teveapparat hopplöst förlegad.

Den nya finansiella modellen

Regeringen föreslår nu en lag om rundradioskatt (Yle-skatt). Den ska ersätta den hittills uttagna teveavgiften. Genom den föreslagna årliga skatten till staten ska de medel som behövs för att finansiera Rundradions verksamhet samlas in. Propositionen har samband med en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om Rundradion Ab och lagen om statens televisions- och radiofond, som är under behandling i

kommunikationsutskottet. Genom lagförslagen ska bl.a. Rundradions årliga finansiering och hur den genomförs i praktiken slås fast och tryggas. Lagarna ska tillämpas första gången i beskattningen för 2013.

Med den aktuella andra propositionen om finansiering av Rundradion genomförs det avgörande som riksdagsgruppernas ordförande kom överens om den 16 december 2011 och det finansiella arrangemang för Rundradion som läggs fram i statsrådets principbeslut av den 21 december 2011.

Genom den nya skatten ska 480 miljoner euro tas ut hos fysiska personer och 22 miljoner euro hos sammanslutningar 2013, alltså totalt 502 miljoner euro. I samband med principbeslutet blev det bestämt att utgifterna för att upprätta ett skatteuttagningssystem och de årliga driftkostnaderna för systemet tas från skatteintäkterna och att 2 miljoner euro av intäkterna av Yle-skatten från sammanslutningar används till utgifter för skatteuppbörden. Efter avdrag för administrativa kostnader återstår därmed årligen 500 miljoner euro av medlen att finansiera Rundradion med. Skatten redovisas som inkomst i statsbudgeten och därifrån styrs medlen över till statens televisions- och radiofond. En årlig lagfäst summa flyttas över från fonden till Rundradion.

Utskottet ser mycket positivt på att den långt utdragna beredningen och alla förhandlingar om finansieringen av Rundradion nu har resulterat i ett avgörande. Den föreslagna modellen är klart bättre än det nuvarande systemet med teveavgift och den tryggar en adekvat och långsiktig finansiering av Rundradion.

Det finansiella systemet ska också garantera en högkvalitativ och oberoende journalism vid Rundradion. Att medlen samlas in genom en skatt understryker enligt utskottets mening bolagets allmännyttiga uppdrag, vilket i sin tur lyfter fram bolagets ansvar för att fortsatt se till att olika målgrupper har tillgång till högkvalitativa tjänster.

Utskottet noterar att Rundradion spelar en nyckelroll också i att tillhandahålla nationellt innehåll och främja och finansiera finländsk

innehållsproduktion. Det finansiella beslutet kommer därmed att få betydande positiva effekter för hela den finländska sektorn för innehållsproduktion. Finansieringen av Rundradions verksamhet bör självfallet så långt som möjligt bidra till en fungerande konkurrens på marknaden.

Yle-skatt för personer och social rättvisa

Medborgarna har upplevt det som ett problem med teveavgiften att den drabbar alla hushåll som äger teve lika. Enligt propositionens motivering och utredning till utskottet har ett socialt rättvist avgiftssystem varit ett centralt kriterium i beredningen av den finansiella modellen.

Regeringens förslag är att var och en som är allmänt skattskyldig i Finland och som fyllt 18 år är skyldig att betala Yle-skatt. Skatten ska i regel vara 0,68 procent av summan av nettoförvärvsinkomsten och nettokapitalinkomsten, men högst 140 euro. Ett skattebelopp som är lägre än 50 euro debiteras inte.

Utskottet konstaterar att rundradioverksamhet i landskapet Åland bedrivs av Ålands Radio och TV Ab, som grundades 1996. Bolagets verksamhet finansieras med en teveavgift i stort sett enligt samma principer som motsvarande avgift i Fastlandsfinland. I landskapet tas ingen dubbel avgift till landskapets teveavgift ut för att finansiera Rundradion Ab:s verksamhet. Rundradion Ab och Ålands Radio och TV Ab kom 2009 överens om att Rundradion Ab:s sändningar vidarelämnas i landskapet. Enligt självstyrelselen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om rätt att utöva rundradio- och televisionsverksamhet inom landskapet. Enligt propositionens motivering ska personer, företag eller sammanslutningar som har sin hemkommun på Åland inte behöva betala både teveavgift till landskapet och Yle-skatt till staten.

Utifrån tillgängliga uppgifter om befolkning och inkomster kan man räkna med att Yle-skatt kommer att påföras omkring 3,9 miljoner personer 2013. Jämfört med de drygt 1,8 miljoner teveanmälningar som hushållen gjorde 2011 för-

modas antalet betalningsskyldiga hushåll öka med ca 40 procent. Om skattskyldigheten utsträcks till alla myndiga personer breddas betalunderlaget avsevärt och då kan enskilda personers genomsnittliga betalningsbörda minskas, framhåller utskottet.

Sakkunniga hävdar att intervallet för att bestämma Yle-skatten för personer är relativt kort. Som lägst är skatten 50 euro för en inkomst på ca 600 euro per månad. Skatten ökar med stigande inkomster och är som störst 140 euro för en inkomst på ca 1 700 euro per månad.

Utskottet konstaterar att Yle-skatten för personer är förutsebar på individnivå och genomsebar även finansiellt. En väsentlig aspekt är att skatten är inkomstrelaterad. Det gör den socialt mer rättvis än den nuvarande modellen eller de modeller som man sett på under beredningens gång. Vid utfrågningen av sakkunniga har farhågor uttalats för hur det ska gå med en del storfamiljer och synpunkter har framförts bl.a. på rättvisaspekten för vissa religionssamfund och handikappgrupper. Utskottet menar i alla fall att propositionen i sin föreslagna form fungerar mycket bra ur rättvisesynvinkel, men det konstaterar samtidigt att det inte är helt uteslutet att sättet att bestämma skatten kan leda till ett olämpligt slutresultat i vissa enskilda fall. Det vill att finansutskottet tittar närmare på frågan om det behövs. Men kravet på att de skattskyldiga alltid ska ha inkomster av en viss storlek minskar sannolikheten för att det ska uppstå kinkiga situationer.

Den aktuella modellen gör bördan lättare bl.a. för ensamboende och personer med de allra lägsta inkomsterna, men den ökar bördan i viss mån bl.a. för dubbelinkomsttagarhushåll. I det stora hela minskar beloppet av Yle-skatten för personer jämfört med den nuvarande teveavgiften och beräknas inte höja beloppet särskilt mycket ens för stora familjer. Enligt den information som utskottet har fått kommer beloppet per hushåll att vara i snitt 193 euro och per skattskyldig kring 124 euro. I snitt minskar alltså betalningsbördan med upp till 82 euro för hushåll som betalar Yle-skatt. Utifrån de sakkunnigas bedömningar och uppgift till utskottet förefaller det

som om kravet på opartiskhet och rättvisa skulle uppfyllas mycket bra.

Modellen undanröjer dessutom möjligheten att försumma den lagfästa avgiften, som är ett problem med tanke på opartiskheten. Ambitionen har varit att ta tillbörlig hänsyn till olika betalargrupper och deras betal förmåga. Utgångspunkten att tjänsterna ska vara tillgängliga för alla intresserade på lika villkor skapar en motiverad grund för skyldigheten att betala Yle-skatt för personer.

Yle-skatt för samfund

Enligt det finansiella avgörandet ska också företag och sammanslutningar, inbegripet offentliga sammanslutningar, betala Yle-skatt. I praktiken ska Yle-skatt i regel betalas av sammanslutningar med verksamhet som i inkomstbeskattningen helt eller delvis klassificerats som näringsverksamhet eller jordbruk och med en omsättning eller motsvarande avkastning på mer än 400 000 euro. Skatten tas ut i samband med inkomstbeskattningen och då anses det motiverat att koppla företagets betalningsskyldighet till begreppet näringsverksamhet i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) och begreppet jordbruk i inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/1967). Principerna för inkomstbeskattning har tillämpats också så till vida att skatten bara omfattar de företagsformer som betraktas som separata skattskyldiga i relation till ägarna. Det betyder att privata näringsidkare eller jordbruksidkare precis som öppna bolag och kommanditbolag inte alls omfattas av skyldigheten att betala skatten.

Skatten föreslås vara antingen 350 euro eller, om omsättningen är minst 1 000 000 euro, 700 euro. Man räknar med att omkring 41 000 sammanslutningar 2013 kommer att påföras Yle-skatt för totalt 22 miljoner euro. Antalet betalande sammanslutningar ökar med drygt 50 procent jämfört med de 27 000 som nu betalar teveavgift. Betalningsbördan ökar med 46 procent i snitt per sammanslutning.

Sakkunniga som hörts i utskottet anser att modellen med skatt för företag inte är lyckad. De

bedömer bl.a. att uppbördskostnaderna och de administrativa kostnaderna gör skatteformen relativt dyr och administrativt mycket kostsam med hänsyn till hur mycket pengar den förväntas bringa in. Det har också framförts kritik mot att omsättningen, i motsats till företagets vinst, inte nödvändigt visar om företagen är solventa eller inte. Det händer att omsättningen i vissa branscher är mycket stor i förhållande till företagets resultat, och skatten kommer att tas ut också de år som företagets resultat går på minus.

Enligt vissa bedömningar kommer de 2 000 största företagen att stå för 6,34 % av hela det belopp som tas ut hos företagen. Samma beräkningar gör gällande att företagen med den minsta omsättningen, som utgör en majoritet av alla företag, får stå för merparten av den skatt som ska tas ut. Bland företagen med den minsta omsättningen finns många företagare som kommer att betala Yle-skatt både som privatpersoner och genom sina företag. Det kan komma att spela en roll bl.a. för småföretagare och företagarfamiljer.

Kommunikationsutskottet anser att den resultatrelaterade modellen med Yle-skatt för samfund är mer rättvis än den föreslagna omsättningsrelaterade modellen. Om det blir aktuellt att överväga en preciserad modell måste det nog ses till att avgifterna framför allt för familjer inte blir oskäligt höga och att skatten över huvud taget inte blir oskäligt hög för någon annan aktör heller.

Avslutningsvis

Utskottet anser att propositionen i princip är väl underbyggd och värd att backa upp. Den finansiella modellen ser till att Rundradion har tillgång till adekvata resurser, att finansieringen är långsiktig och att den föreslagna skatten är rättvis och opartisk. Skatteinflödet blir tillräckligt förutsebart och tryggar en kontinuerlig finansiering av bolagets allmännyttiga verksamhet.

I det rådande kärva ekonomiska läget är det på sätt och vis exceptionellt att de politiska grupperna har kunnat förena sig om att säkra den föreslagna finansieringen av Rundradion, inte

minst om man beaktar de nuvarande sparkraven på olika sektorer. Avgörandet om hur Rundradion ska finansieras talar enligt utskottets mening sitt tydliga språk om den uppskattning man känner för Rundradion och den roll och betydelse som den har för hela samhället också i dag.

Det kan inte undvikas att de detaljerade modeller för bestämning av skatten som utarbetats utifrån överenskommelsen mellan riksdagsgrupperna delvis bygger på olika bedömningar, delvis också på rena antaganden. I fortsättningen gäller det att med jämna mellanrum se på vilka effekter eventuella förändringar på marknaden

eller i tjänstebehovet kan få för indexbundenheten och för en opartisk och rättvis beskattning.

I framtiden kan större uppmärksamhet gärna ägnas åt att bedöma och lyfta fram ekonomiska faktorer också i berättelserna om Rundradions verksamhet, menar utskottet.

Ställningstagande

Kommunikationsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 16 maj 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
medl. Mikko Alatalo /cent (delvis)
Thomas Blomqvist /sv
Ari Jalonen /saf
Kalle Jokinen /saml (delvis)
Jukka Kopra /saml (delvis)
Merja Kuusisto /sd
Suna Kymäläinen /sd (delvis)
Johanna Ojala-Niemelä /sd (delvis)
Raimo Piirainen /sd

Janne Sankelo /saml
Eila Tiainen /vänt
Ari Torniainen /cent (delvis)
Reijo Tossavainen /saf
Oras Tynkkynen /gröna
Mirja Vehkaperä /cent (delvis)
ers. Heikki Autto /saml (delvis)
Johanna Jurva /saf (delvis)
Arto Pirttilahti /cent (delvis)
Eero Suutari /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.