

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

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

Det föreslås att lotteriskatten på andra penningspel 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.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Nuläge

Enligt lotteriskattelagen (552/1992) skall lotteriskatt betalas till staten på lotterier som anordnas i Finland.

Enligt lagens 4 § 1 mom. skall lotteriskatten för ett lotteri som anordnas med ensamrätt vara 5 eller 7 % av den avkastning som enligt lagens 2 § 2 mom. beroende på typen av spel antingen avser penninginsatsernas sammanlagda belopp eller skillnaden mellan penninginsatserna och de vinster som utbetalats till spelarna.

För tillhandahållande av penningautomater och för kasinospel uppbärs 7 % skatt på skillnaden mellan penninginsatserna och de vinster som delats ut till spelarna. Penningautomat- och kasinospelsverksamhet bedrivs med ensamrätt av Penningautomatföreningen, nedan PAF, samt i landskapet Åland av Ålands

Penningautomatförening, nedan PAF Åland. På övriga lotterier som anordnas med ensamrätt, dvs. på Oy Veikkaus Ab:s, nedan Veikkaus, och Fintoto Ab:s, nedan Fintoto, penningspel samt på PAF Ålands motsvarande spel, är lotteriskatten 5 procent av penninginsatsernas belopp.

Att beräkningsgrunden varierar beroende på typen av spel beror på de tekniska begränsningar som automatspelen och totospelen hade då den nuvarande lotteriskattelagen trädde i kraft år 1992. På spelautomaterna, som på den tiden i hög grad var mekaniska i fråga om verksamhetsprinciperna, kunde endast tillämpas en beskattning som baserade sig på det penningbelopp som blev kvar i automaterna, dvs. skillnaden mellan penninginsatserna och de vinster som spelarna fick. Nettoprincipen lämpade sig dock inte för vadslagning på travbanor, utan penninginsatsernas sammanlagda belopp fastställdes som beräkningsgrund för skatten. Samma grund ansågs vara ändamålsenligast också med tanke på Veikkaus penningspel.

Olika beräkningsgrunder för skatt leder till olika stora skatteintäkter beroende på hur stor del av spelinsatserna som återböras som vinster till spelarna.

År 2001 var omsättningen för penningspels-sammanslutningarnas penningspelsverksamhet, dvs. penninginsatsernas sammanlagda belopp från spelen, penninginsatserna med avdrag av de utdelade vinsterna, beloppen av lotteriskatt samt de belopp som betalats som vinst till staten eller landskapet Åland, följande (beloppen i miljoner euro):

	Penninginsatser	Penninginsatser minus vinster	Lotteriskatt	Vinstmedel
Veikkaus	1 066	560,7	53,3	377,0
PAF		552,0	29,0	377,3
Fintoto	131,8	35,3	6,6	5,7
PAF Åland		29,7	1,7	5,1

Penningspelssammanslutningarnas andel av den uppburna lotteriskatten på 91 miljoner euro år 2001 var 99 procent.

Efter att lagen trädde i kraft har den lotteriskattesats som PAF och PAF Åland tillämpar på penningautomater och kasinospel höjts två gånger. Från ingången av år 2001 höjdes skattegraden från tre till fem procent för de automater och spel som hölls på andra ställen än i spelkasinon. Samma skattesats hade redan från det att lotteriskattelagen trädde i kraft år 1992 tillämpats på spel och anordningar som hölls i spelkasinon.

Skattesatserna höjdes ytterligare till sju procent från ingången av innevarande år. I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 4 § lotteriskattelagen (RP 183/2001 rd) föreslogs en skattesats på tio procent, som då lagen behandlades i riksdagen sänktes till sju procent i enlighet med finansutskottets förslag. Utskottet ansåg dock i sitt betänkande (FiUB 36/2001 rd) att det är värt att sträva efter ett förenhetligande av skattesatserna för spelsammanslutningarna. Utskottet hänvisade till de olika spelsammanslutningarnas olika beräkningsgrunder för lotteriskatten och ansåg att samma procentuella skattegrad inte i tillräckligt hög grad garanterar enhetlighet. Då riksdagen godkände det ändrade lagförslaget fogade den i enlighet med utskottets betänkande ett uttalande till sitt

svar. Enligt uttalandet förutsätter riksdagen att regeringen drar försorg om den fortsatta beredningen av lotteriskattelagen så att alla arrangörer av lotterier med ensamrätt skall behandlas jämlikt i beskattningen.

Beskattningen av penningspelsverksamhet i övriga länder i Europa

Penningspelsverksamheten beskattas i olika länder i Europa i regel på samma sätt som normal näringsverksamhet. Verksamhetsutövaren betalar inkomstskatt på basis av den vinst verksamheten har bringat, och i vissa fall dessutom mervärdesskatt samt allmänt taget särskild spel- eller lotteriskatt. Ett typiskt drag hos specialskatt som uppbärs för penningspel är sporadiskhet. Också i ett och samma land tillämpas allmänt olika beräkningsgrunder och skattesatser för olika spel.

Beskattningen av spelautomater baserar sig i huvudsak på olika avgifter för olika spelanordningar. I Nederländerna omfattas spelautomaterna av mervärdesbeskattningen. En beskattningspraxis som motsvarar den som följs i Finland tillämpas också i Danmark, där skatten är 40—75 % av skillnaden mellan penninginsatserna och de utdelade vinsterna.

Beskattningen av vadslagningen i samband med idrottstävlingar är likaså oenhetlig. Det finns t.o.m. olika skattesatser och skattegrunder för olika idrottsformer. I fråga om vadslagning som baserar sig på resultaten vid hästtävlingar beräknas skatten liksom i Finland huvudsakligen enligt penninginsatsernas totala belopp. Skattesatserna varierar, i Belgien är skatten t.ex. 5,5—20 %, i Tyskland 16,66 %, i Storbritannien 6,75 %, i Irland 5 % och i Spanien 35 %. Olika förfaranden kan tillämpas på den vadslagning som sker på travbanorna, och hos vadhållarna kan dessutom eventuellt uppbäras särskilda licensavgifter. När det gäller penninglotterier används också olika beräkningsgrunder och skattegrader.

I beskattningen av olika penningspel har de olika länderna inte strävat efter enhetlighet. Detta kan i viss grad anses vara förvånande, eftersom neutralitetsaspekternas betydelse framhävs när penningspelsverksamheten inte grundar sig på ensamrätt.

Behovet av och sätt att förenhetliga beskattningen av penningsspelssammanslutningens verksamheten

I Finland baserar sig verkställandet av penningsspel på ensamrätt, och varje penningsspelssammanslutning har ensamrätt att bedriva verksamhet enligt sitt penningsspelstillstånd. I dessa förhållanden bör enhetlig skattemässig behandling av penningsspelssammanslutningar inte betraktas som en lika central målsättning som i en situation där företagen konkurrerar med likadana produkter. En neutral beskattning för ekonomiskt sett likartade verksamheter överensstämmer dock med skattesystemets allmänna neutralitetssyften.

Ett förenhetligande av beräkningsgrunden för skatt kunde försätta olika penningsspelssammanslutningar i samma ställning i förhållande till produktutvecklingen. Då spelmarknaden öppnas internationellt uppstår ett tryck att utveckla nya och mer lockande spel, där det är centralt att öka det penningbelopp som delas ut till spelarna i form av vinster. Om skatten beräknas utgående från penninginsatsernas sammanlagda belopp, utan att det belopp som återböras till spelarna beaktas, växer lotteriskattens andel av avkastningen av spelet när vinstfördelningen ökar.

Enhetligheten är likväl motiverad med hänsyn till det beslutsfattande som gäller användning av penningsspelssammanslutningarnas vinst.

Det är motiverat att i samband med utvärderingen av jämlikheten i beskattningen jämföra beloppet av lotteriskatt med skillnaden mellan spelinsatserna och de utdelade vinsterna eller den företagsekonomiska vinsten.

År 2002 är lotteriskattens andel av penninginsatsernas sammanlagda belopp, från vilka de vinster som betalats till spelarna har dragits av, ca 9,5 % för Veikkaus, 7 % för PAF och ca 19 % för Fintoto. För PAF Åland, som vid sidan av automat- och kasinospel i viss mån också anordnar andra penningsspel med ensamrätt i landskapet Åland, är skattens andel inemot 8 %. Beloppen är uträknade på basis av bokslutsuppgifter för år 2001 och de lotteriskatteprocenter som tillämpas år 2002. Lotteriskattens andel av den på motsvarande sätt beräknade rörelsevinsten är innan lotteriskatten har dragits av 13,2 % för

Veikkaus, 10,2 % för PAF och ca 40 % för PAF Åland.

Enligt Fintotos bokslut var bolagets rörelsevinst år 2001 drygt 300 000 euro. Till denna slutsats har man dock kommit genom att med resultaträkningen också från penninginsatserna dra av den andel som överläts till jord- och skogsbruksministeriet, och som till sin karaktär egentligen är vinstutdelning, likaså det belopp som betalats till travbanorna. I den andel som betalas till travbanorna ingår både prisutgifterna, som till sin karaktär är understöd för hästtävlingar, och de kostnader som hänförs sig till tävlingsverksamheten. För att man skall kunna räkna ut en rörelsevinst som är jämförbar med andra penningsspelssammanslutningars rörelsevinst borde den rörelsevinst som Fintotos bokslut uppvisar korrigeras med ifrågavarande andelar. Enligt Fintotos beräkning var lotteriskattens andel av den på ovannämnd sätt korrigerade rörelsevinsten 19,7 % för 2001.

Av de beräkningsgrunder för lotteriskatt som i dagens läge används skulle den grund som tillämpas på penningautomater och kasinospel, dvs. skillnaden mellan penninginsatserna och de vinster som betalats ut till spelarna, bäst uppfylla jämlikhetskravet.

Det alternativ som främst kunde komma i fråga i praktiken är en skatt som baserar sig på penningsspelssammanslutningens vinst. Det kunde genomföras om man frångick lotteribeskattningen av

penningsspelssammanslutningarna samt deras skattefrihet i inkomstbeskattningen, varvid penningsspelssammanslutningens verksamhet skulle omfattas av den normala inkomstbeskattningen. Då staten är skattetagare i lotteribeskattningen är det tänkbart att penningsspelssammanslutningarna skulle betala skatt enligt en skattesats som är lägre än den allmänna samfundsskattesatsen på 29 procent.

Dagens form av lotteribeskattnings har dock i sig fungerat bra och utgifterna för verkställande av beskattningen är förhållandevis låga. Lotteriverksamheten omfattas också i övriga länder i regel av en specialbeskattningsform som motsvarar lotteribeskattningen. Man bör dessutom notera att en övergång till normal företagsbeskattningsform, om än med en eventuell lägre skattesats, kunde äventyra

acceptabiliteten på den inre marknaden i EG i fråga om penningspelssammanslutningarnas ensamrätt.

Av de skäl som nämns ovan föreslås inte att det skall ske en övergång från dagens form av lotteribeskattnings till inkomstbeskattnings av lotteriverksamheten.

1.2. Förslag

Andra penningspel än totospel

Det föreslås att lotteribeskattnings av penningspelssammanslutningar förenhetligas så att lotteriskatten för andra lotterier anordnade med ensamrätt än totospel skall beräknas enligt skillnaden mellan penninginsatserna och de vinster som utbetalats till spelarna. Ändringarna föreslås ingå i 2 § 2 mom., som gäller beräkningsgrunden för skatt.

Penninginsatsernas sammanlagda belopp eller totalinkomsten av lottförsäljningen föreslås fortsättningsvis utgöra beräkningsgrunden för lotteriskatten när det gäller sådana övriga lotterier för vilka lotteriskatten numera beräknas utgående från avkastningen. Sådana lotterier är totospel samt varulotterier, gissningstävlingar samt hållande av varuvinstautomater.

Det föreslås likaså att skattesatsen skall förenhetligas. Utgångspunkten är å ena sidan att Veikkaus nuvarande beskattningsnivå, som varit densamma ända sedan lotteriskatten trädde i kraft, bibehålls även om beräkningsgrunden ändras, å andra sidan att beskattningsnivån i fråga om penningautomat- och kasinospelssamverksamhet justeras.

Som skattesats föreslås 9,5 procent av den beräkningsgrund för skatt som ovan framförts, vilket innebär att nivån på lotteribeskattnings av Veikkaus bibehålls, förutsatt att vinstfördelningen från bolagets spel inte ändras. När det gäller penningautomat- och kasinospelssamverksamheten föreslås att skattesatsen höjs med 2,5 procentenheter. Ändringarna föreslås ingå i 4 § 1 mom.

Som motivering till en sänkning av skattesatsen för penningautomater och kasinospel till 7 procent från den nivå på 10 procent som anges i den regeringsproposition som nämns ovan (RP 183/2001) framför finansutskottet i sitt betänkande (FiUB 36/2001 rd) att en höjning till 7 procent i det

skedet kunde betraktas som tillräcklig. Regeringen anser att det är motiverat att förenhetliga skattesatserna samtidigt som de beräkningsgrunder för skatt som nu presenteras förenhetligas.

Penningautomatverksamhetens lönsamhet har fortsättningsvis haft en gynnsam utveckling, och en förhöjd lotteriskatt försvårar inte heller en fortsatt finansiering av allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser.

De föreslagna ändringarna skall enligt förslaget också tillämpas på PAF Ålands motsvarande spel.

Totospel

När det gäller användningen av avkastningen skiljer sig totospelen i den behandling som nu är aktuell väsentligt från PAF:s och Veikkaus spel.

Nettoavkastningen av PAF:s och Veikkaus penningspelssamverksamhet, som i hög grad motsvarar deras företagsekonomiska vinst, överläts till staten för att vidare delas ut från det anslag som ingår i statsbudgeten, medan föremålet för utdelningen av avkastningen av totospelssamverksamheten däremot inte är spelverksamhetens vinst, utan spelinsatsernas totala belopp, från vilket det inte har gjorts några avdrag för kostnaderna för verksamheten.

I det penningspelstillstånd som Fintoto beviljats bestäms om hur penninginsatsernas totala belopp från totospelen skall fördelas mellan dem som erhållit vinst, staten och bolaget.

Av Fintotos avkastning av totospelen om 131,7 miljoner euro betalades år 2001 inalles 96,5 miljoner euro till spelarna i form av vinster.

Av de 35,2 miljoner euro som blev kvar efter utbetalningen av vinsterna betalade bolaget 6,6 miljoner euro i lotteriskatt. Till jord- och skogsbruksministeriet överlät bolaget 5,7 miljoner euro för främjande av hästuppfödning och hästsport. Av det återstående beloppet om 22,9 miljoner euro betalade bolaget 4,1 miljoner euro i prisunderstöd och travbanorna tilldelades ett belopp om 16,6 miljoner euro, av vilket travbanorna betalade 14,7 miljoner euro i vinster. Prisunderstödet är till sin karaktär inte en utgift för affärsverksamhet utan ett stöd för hästtävlingar. Av avkastningen av totospel användes således sammanlagt ca

24,5 miljoner euro till stöd för hästskötsel och hästtävlingar.

Fintoto betalade 6,6 miljoner euro i lotteriskatt, vilket utgör knappt 19 procent av skillnaden mellan spelintäkterna och de vinster som utbetalts till spelarna. Beloppet är 3,3 miljoner euro högre än det belopp lotteriskatt som beräknas utgående från det beräkningssätt som föreslås tillämpas på övriga penningspel.

Användningen av avkastningen av Fintotos spel avviker dock betydligt från PAF:s och Veikkaus användning av vinstmedel med tanke på att 24 miljoner euro av avkastningen av Fintotos spel återbördades till ändamål som på olika sätt främjar bolagets egen affärsverksamhet i fråga om penningspel. PAF:s och Veikkaus vinst används inte på motsvarande sätt för ändamål som främjar dessa bolags affärsverksamhet.

Regeringen anser att det med beaktande av den nytta Fintoto erhåller, vilken avviker från övriga penningspelssammanslutningars användning av avkastningen, i detta sammanhang ur jämlikhetsperspektiv inte finns tillräckliga grunder för ett förenhetligande av lotteribeskattningen av totospel och andra penningspel.

Det föreslås att 5 % av spelinsatsernas belopp i totospel alltså skall uppbäras i skatt.

2. Propositionens verkningar

Förslaget innebär att den summa som lotteriskatten inbringar ökar med uppskattningsvis 15 miljoner euro år 2003. Förslaget innebär att den summa Penningautomatföreningen betalar i lotteriskatt ökar med ca 14 miljoner euro år 2003 och den summa PAF Åland betalar i lotteriskatt ökar med ca en miljon euro. Samtidigt minskar deras överskott med motsvarande belopp.

Ändringen inverkar på användningen av PAF:s avkastning i budgeten år 2004. Förslaget har trots allt ingen inverkan på ställningen hos allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser som erhåller understöd, eftersom en allt större del av avkastningen av penningautomatverksamheten de senaste åren har blivit kvar för utdelning under de påföljande åren, trots att den summa som delats ut till nämnda förmånstagare av penningautomatverksamhetens medel under

flera års tid har ökat märkbart. År 2001 tilldelades t.ex. allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser 21 miljoner euro för främjande av hälsa och socialt välbefinnande, och innevarande år har summan ökat med 25 miljoner euro jämfört med föregående år.

Lagförslagets inverkan på användningen av penningautomatmedel i landskapet Åland är beroende av det som avgörs i landskapet. De lotteriskatter som uppbärs i landskapet Åland har på ett sätt som riksdagen förutsätter årligen återbördats till landskapet av det anslag som ingår i statsbudgeten. Användningen av dessa medel omfattas av landskapets självstyre.

Förslaget medför ingen ändring av det belopp som Veikkaus betalar i lotteriskatt, förutsatt att den genomsnittliga vinstfördelningen från bolagets penningspel hålls på nuvarande nivå. Om det från bolagets spel de kommande åren återbördas en större del i form av vinster till spelarna minskar lotteriskattens relativa andel av bolagets vinst. Även lotteriskattens totala belopp kan minska, om inte penningspelssammanslutningens omsättning växer i tillräckligt hög grad för att kompensera den inverkan höjningen av vinstfördelningen har på skattebeloppet.

Förslaget leder till ett betydelsefullt förenhetligande av nivån på beskattningen av PAF och Veikkaus. Förutom samma beräkningsgrund för skatt och samma nominella skattesats är också skattens förhållande till bolagens företagsekonomiska vinst i det närmaste den samma efter ändringen. På basis av uppgifter från år 2001 är den beräknade andelen skatt av rörelsevinsten före skatteavdrag 13,2 % för Veikkaus och 14,4 % för PAF.

Enligt PAF Ålands uppskattning skulle skattens andel av dess rörelsevinst överstiga 60 %.

3. Beredningen av ärendet

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Jord- och skogsbruksministeriet, undervisningsministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Ålands landskapsstyrelse, Fintoto Ab, Penningautomatföreningen, Oy Veikkaus Ab och Ålands Penningautomatförening har ombetts ge utlåtanden om propositionen.

4. Samband med andra propositioner

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2003.

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

5. Ikraftträdande

Lagförslagen

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 §

beloppet av penninginsatser som betalts för användning av automater.

Definitioner

4 §

Med *avkastning av lotteri* avses skillnaden mellan penninginsatsernas sammanlagda belopp och de vinster som utbetalts till spelarna. Med *avkastning från totospel*, varulotterier och gissningstävlingar avses dock det sammanlagda beloppet av de penninginsatser som betalts för deltagande i dessa lotterier och totalinkomsten av lottförsäljningen samt med *avkastning från varuvinstautomater* det sammanlagda

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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Helsingfors den 17 september 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Finansminister *Sauli Niinistö*

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:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Definitioner

Med *avkastning av lotteri* avses totalinkomsten av lottförsäljningen och det sammanlagda beloppet av de penninginsatser som betalats för deltagande i lottning, tippning, vadhållning och totospel samt för användning av varuvinstautomater. Med avkastning av penningautomater och kasinospel avses skillnaden mellan penninginsatsernas sammanlagda belopp och de vinster som utbetalts till spelarna.

Med **avkastning av lotteri** avses skillnaden mellan penninginsatsernas sammanlagda belopp och de vinster som utbetalts till spelarna. Med avkastning från totospel, 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 varuvinstautomater det sammanlagda beloppet av penninginsatser som betalats för användning av automater.

4 §

Skattegrunden och skattesatsen

Lotteriskatten för ett lotteri som anordnas med ensamrätt är 5 procent av avkastningen av lotteriet. Lotteriskatten för sådana penningautomater och kasinospel som avses i 2 § 1 mom. 1 punkten är dock 7 procent av avkastningen.

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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.