

## Finansutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen (RP 303/2018 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för betänkande

##### *Motioner*

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- Lagmotion LM 32/2015 rd Carl Haglund sv m.fl. Lagmotion om ändring av mervärdesskattelagen
- Lagmotion LM 40/2016 rd Jaana Pelkonen saml m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av 85 § i mervärdesskattelagen
- Lagmotion LM 97/2016 rd Stefan Wallin sv m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av mervärdesskattelagen
- Lagmotion LM 2/2017 rd Hanna Sarkkinen vänst Lagmotion med förslag till lag om ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen
- Lagmotion LM 79/2017 rd Anna-Maja Henriksson sv Lagmotion med förslag till lag om ändring av mervärdesskattelagen
- Åtgärdsmotion AM 44/2018 rd Antero Laukkanen kd m.fl. Åtgärdsmotion om överföring av frukt och grönsaker från en momsats på 14 procent till en momsats på 10 procent

##### *Beredning i delegation*

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

##### *Sakkunniga*

Skattedelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Risto Sakki, finansministeriet
- äldre regeringssekreterare Rami Sampalahti, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Emil Asp, kommunikationsministeriet
- ledande expert Soili Sinisalo, Skatteförvaltningen
- skatteexpert Tiina Ruohola, Finlands näringsliv rf
- branschdirektör Mikko Hoikka, Medieförbundet rf

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

- specialsakkunnig Olavi Arra, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- internationell ombudsman Juha Rekola, Finlands Journalistförbund rf
- jurist Satu Lundelin, Finlands facklitterära författare rf
- expert Juha Laitinen, Finlands Revisorer rf
- verkställande direktör Päivi Hietanen, Edita Publishing Ab.

Skattedelegationen har fått ett skriftligt yttrande av:

- Finlands Kommunförbund
- Suomen Kirjailijaliitto r.y.
- Företagarna i Finland rf
- Skattebetalarnas Centralförbund rf.

Inget yttrande av

- Centralhandelskammaren.

### PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

#### *Propositionen*

Regeringen föreslår att mervärdesskattelagen ändras så att den skattesats som tillämpas på elektroniska böcker, tidningar och tidskrifter samt på lösnummerförsäljning av tidningar sänks från 24 till 10 procent.

Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2019.

#### *Lagmotionerna*

I lagmotionen om ändring av mervärdesskattelagen LM 32/2015 rd föreslås att samtliga moms-satser höjs med 0,5 procentenheter. De nya skattesatserna ska således vara 10,5 %, 14,5 % och 24,5 %.

I lagmotionen med förslag till lag om ändring av 85 § i mervärdesskattelagen Lagstiftning LM 40/2016 rd föreslås att den sänkta skattesatsen på 14 procent också ska tillämpas på alkoholdrycker som avses i lagen om accis på alkohol och alkoholdrycker.

I lagmotionen med förslag till lag om ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen (LM 2/2017 rd) föreslås att mervärdesskatten ska ändras för att överföra mens- och inkontinensskydd från den allmänna momssatsen på 24 procent till sänkt momssats på 10 procent.

I lagmotionerna LM 79/2017 rd och LM 97/2016 rd om ändring av mervärdesskattelagen föreslås att samtliga momssatser höjs med 0,5 procentenheter. De nya skattesatserna ska således vara 10,5 %, 14,5 % och 24,5 %. Dessutom bör moms för spridning av digitalt medieinnehåll vara densamma som för spridning av tryckt medieinnehåll.

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

### *Åtgärdsmotionen*

I åtgärdsmotionen om överföring av frukt och grönsaker från en momssats på 14 procent till en momssats på 10 procent AM 44/2018 rd föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att flytta frukt och grönsaker från nuvarande momssats på 14 procent till en lägre momssats på 10 procent.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med ändringar. Ändringsförslaget är av teknisk art. Den ska beakta de av riksdagen redan godkända ändringar i 85 a § i mervärdesskattelagen som ingår i propositionen RP 258/2018 rd.

#### *Bakgrund*

Propositionens syfte är att elektroniska publikationer ska omfattas av sänkt moms på 10 procent från och med den 1 juli 2019. Skattebehandlingen blir på så sätt neutral i förhållande till tryckta publikationer. Samtidigt ska också skattesatsen för lösnummerförsäljning av tidningar sänkas till 10 procent.

Ändringen i fråga om elektroniska publikationer blev möjlig när en motsvarande utvidgning godkändes på direktivnivå i november 2018. Att ärendet snabbt behandlas nationellt baserar sig i sin tur på en ståndpunkt i statsrådets mediepolitiska program<sup>1</sup> enligt vilken ändringen genomförs så snart direktivet ger möjlighet till det. — Bakom bägge ändringarna ligger ett strategiskt mål för att utveckla den digitala marknaden. Genom de olika åtgärder som ingår i det nationella programmet vill man dessutom säkerställa mångfalden i de finländska medierna och förutsättningarna för att producera finländsk journalistik. Dessutom vill man förbättra medborgarnas möjlighet att få tillförlitlig information på sitt eget språk.

#### *Allmän bedömning*

Utskottet ställer sig helt bakom förslaget. Dess mest direkta motiv vilar på medieneutralitet, varvid produkter som erbjuder samma innehåll beskattas lika. Propositionen kan dessutom mycket väl ha positiva samhällseffekter av det slag som eftersträvas bland annat genom regeringens mediepolitiska program. Samma synpunkt lyftes också fram under utskottets sakkunnigutfrågning. Som positiva yttre effekter nämns bland annat kopplingen till demokrati, bildning och kompetensutveckling.

Propositionen har överlag vid utfrågningen av sakkunniga bedömts som framtidsinriktad. Den främjar användningen av digital information vilket har betydelse för ett land som Finland med stor yta men litet folkunderlag. Särskilt viktig är den för att utnyttja elektroniska läromedel. Utskottet vill betona dessa allmänna synpunkter även om ändringen samtidigt medför nya tolkningsproblem och en avvikelse från den allmänna skattesats som allmänt tillämpas för e-tjänster.

---

<sup>1</sup> Statsrådets principbeslut om ett mediepolitiskt program, 5.7.2018. Programmet är en del av spetsprojektet för att skapa en tillväxtmiljö för digital affärsverksamhet.

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

Målet med en neutral skattebehandling har länge varit aktuell också i den offentliga debatten. Att sänka skattesatsen har allmänt ansetts vara en av de viktigaste enskilda ändringarna för att förbättra branschens verksamhetsförutsättningar. Det stöder enligt utskottets mening förväntningen på ändringens positiva spridningseffekt. Dessutom riktas skattestödet neutralt till aktörerna i branschen, vilket bidrar till att öka acceptansen för det.

Utskottet anser ytterligare att ändringens beräknade finansiella konsekvenser är måttliga i förhållande till målen. Den årliga förlusten av skatteintäkter skulle vara cirka 28 miljoner euro<sup>2</sup> räknat i nivån 2020. Av detta riktas över 10 miljoner euro till sänkt skattesats för lösnummerförsäljning av tidningar och återstoden, knappa 18 miljoner euro, till elektroniska publikationer. Bedömningarna är statiska och beaktar således inte eventuella dynamiska effekter. I propositionen påpekas vidare att det faktaunderlag som föreligger inte är tillräckligt för att exakta konsekvenser ska kunna beskrivas. Den pågående omställningen inom branschen försvårar också den en separat bedömning av de faktorer som påverkar saken.

Fast det i propositionen handlar om skattestöd för branschen, väntas en del av skattesänkningen bli överförd till konsumentpriserna. Eftersom priselasticiteten i fråga om efterfrågan på olika produkter varierar stort, är bedömningen av den andel som överförs osäker också den. Kalkylerna i propositionen har ändå gjorts utifrån antagandet att i medeltal hälften av skattenedsättningen överförs till konsumentpriserna för elektroniska publikationer. — Allmänt vet man förvisso att skattestöd som kanaliseras via momsbeskattning är en dyr och föga träffsäker metod. Men huvudmålet här är en enskild bransch och behovet av att trygga dess verksamhetsförutsättningar.

Propositionen har vid utskottets utfrågning av sakkunniga bemötts enbart positivt. Diskussionen har främst lyft fram behovet av att komplettera vissa definitioner och länka ansvaret i fråga om elektroniska publikationer tydligare till lagen om yttrandefrihet. Utskottet går i korthet in på dessa synpunkter nedan. De ger ändå inte anledning till ändringar. — Den tekniska lagjustering som krävs motiveras endast i detaljmotiven.

### *Vissa frågor*

Avgränsningarna och definitionerna i propositionen anses allmänt lyckade och tillräckligt allmänna med tanke på att branschen är stadd i snabb utveckling. Det uttrycks tydligt också i propositionsmotiven och det är också den bakomliggande tanken bakom direktivet. Utskottet ser detta som ett ändamålsenligt sätt trots att det medför nya frågor gällande tolkning och gränsdragning. — Svårigheten med exakt avgränsade definitioner yttrar sig också i att alternativa definitioner inte heller har gått att framställa vid utskottsbehandlingen av ärendet.

Utskottet anser att propositionens strategiska avsikter och huvudlinjer i sig är klara. Kombinerade med allmän livserfarenhet bör det anses att de också ger tillräcklig hjälp vid tolkningen för att fatta enskilda beslut. Det gäller även publikationer som inte omfattas av skatteförmånen, som huvudsakligen innehåller videomaterial eller musik. Linjen etableras också i och med skatte- och

---

2 Statens ekonomiska forskningscentral har beräknat att sänkt momssats innebär för de nuvarande tidningarna och tidskrifterna ett skattestöd på cirka 110 miljoner euro och för böcker cirka 60—62 miljoner euro. VATT verotuet 2017—2019, 14.9.2018. Ändringen skulle således höja det totala beloppet för skattestödet för publikationsbranschen till cirka 200 miljoner euro på årsnivå.

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

rättspraxis. Utskottet har av dessa orsaker ingenting att anmärka mot innehållet i enskilda paragrafer i propositionen.

*Definition av läromedel.* Representanter för utbildnings- och vetenskapsbranschen har önskat en precisering enligt vilken alla elektroniska läromedel som ingår i läroplanen ska ingå direkt i den sänkta skattesatsen. Men det går inte enligt direktivet, och det kravet kan därför inte tillstyrkas. Direktivet innehåller inte heller någon separat definition av läromedel, och en motivering baserad på innehållets art skulle inte heller i övrigt vara ändamålsenlig. Men den nya bestämmelsen täcker ändå in elektroniska läromedel som uppfyller de allmänna villkoren i definitionen av elektroniska publikationer.

I propositionsmotiven beskrivs ganska detaljerat avgränsningarna för de publikationer som omfattas av sänkt skattesats. De är delvis kända och etablerade sedan tidigare. Det konstateras separat bland annat att en bok kan innehålla texter, bilder, teckningar, noter, diagram, tabeller eller annat sådant material. På motsvarande sätt kan en elektronisk bok innehålla ljud eller rörlig bild eller en kombination av dess som en del av helheten. Också ljudböcker ska betraktas som elektroniska böcker. Ett villkor är att en ljudbok kan — men inte måste — tillhandahållas för konsumenten i tryckt eller elektronisk form.

Begreppet elektronisk publikation täcker således in en mångfald produkter. Utanför skatteförmånen faller i bestämmelsen huvudsakligen endast publikationer som innehåller reklam, videoinnehåll eller hörbar musik. I motiven konstateras att exempelvis elektroniska databaser inte är elektroniska publikationer eftersom de inte utgör sådana narrativa helheter som är typiska för elektroniska publikationer. I propositionen sägs vidare att datorprogram och datorspel inte ska betraktas som elektroniska publikationer. Också dessa preciserar tillämpningsområdet.

Därför menar utskottet att de nya bestämmelserna ger goda förutsättningar för att främja sådan digitalisering som är viktig för utbildning, och att ta i bruk elektroniska läromedel i stor skala. Det här är viktigt, menar utskottet. Dessutom uppfyller de nuvarande elektroniska läromedlen, som har tagits fram i överensstämmelse med läroplanerna, sannolikt till betydande delar de allmänna förutsättningarna i definitionerna av elektroniska publikationer.

*Arten av innehållet i en elektronisk publikation.* Den sänkta skattesatsen gäller alla elektroniska publikationer som uppfyller villkoren i lagen. Skatteförmånen förenas således inte med arten av innehållet, som det konstateras ovan. Det är motiverat bland annat på grund av regleringens exakta avgränsning och praktisk tillsyn. Avhållsamhet är motiverad också för att trygga den grundlagsfästa yttrandefriheten.

Gränsdragningen för beskattningen sker således enligt huruvida det aktuella objektet uppfyller definitionen på elektronisk publikation. Men i momsdirektivet definieras inte böcker, tidningar eller tidskrifter, och definitionen finns inte heller i mervärdesskattelagen. Ledning måste således sökas i annan lagstiftning, som det konstateras i propositionsmotiven.

I propositionen hänvisas i fråga om nätpublikationer till lagen om yttrandefrihet. Till den del det gäller nätpublikationer som motsvarar nuvarande periodiska publikationer, är utgivarens skyldig-

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

heter och ansvar klara. Det enda oklara området utförs av privata personers webbplatser som lagen om yttrandefrihet tillämpas på endast till vissa delar.

Skatteförmånen blir överlag aktuell endast om publikationen ger upphov till inkomstflöde. Dessutom förutsätts det att föremålet för granskningen uppfyller exempelvis kriterierna för en nätpublikation. Sådana är bland annat kravet på en narrativ helhet och att publikationsverksamheten är regelbunden. Om dessa villkor är uppfyllda, omfattas publikationen av sänkt skattesats. Intern tillsyn och ansvar för verksamheten avgörs däremot på andra grunder än skattelagstiftningen.

Denna rollindelning är i sig befogad, anser utskottet. På motsvarande sätt bör samhällsstöd endast gälla funktioner som är allmänt vedertagna.

### *Motionerna*

Utskottet föreslår att de motioner som behandlats tillsammans med ärendet förkastas.

## DETALJMOTIVERING

### *Lagförslaget*

**85 a §. Mervärdesskattelagen 85 a § 10 och 11 punkten.** I 85 a § i mervärdesskattelagen förtecknas de varor och tjänster för vars försäljning, gemenskapsinterna förvärv, överföring från upplagringsförfarande och import det ska betalas 10 procent av skattegrunden i skatt.

Riksdagen har godkänt ändringar av 85 a § 1 mom. 10 och 11 punkten, baserade på propositionen RP 258/2018 rd (RSv 202/2018 rd). Där gavs utövande konstnärer eller andra offentligt uppträdande eller idrottsmän och programbyråer som säljer deras föreställningar möjligheten att ansöka om att bli skattskyldiga i fråga om honorar och vissa ersättningar. Samtidigt föreskrevs det att sänkt skattesats på 10 procent ska tillämpas på dessa försäljningar. Ändringarna träder i kraft den 1 april 2019.

Ändringarna i 85 a § enligt den nu aktuella propositionen ska träda i kraft den 1 juli 2019. Men i lagförslaget beaktas inte de ändringar som riksdagen redan har godkänt ovan. Därför föreslår utskottet att bestämmelsen utöver de nu aktuella ändringarna kompletteras också analogt med RSv 202/2018 rd.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 303/2018 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)*

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

Riksdagen förkastar lagförslagen i lagmotionerna LM 32/2015 rd, LM 40 och 97/2016 rd samt LM 2 och 79/2017 rd.

Riksdagen förkastar åtgärdsmotion AM 44/2018 rd.

### Utskottets ändringsförslag

## Lag

### om ändring av 85 a § i mervärdesskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i mervärdesskattelagen (1501/1993) 85 a §, sådan den lyder i lagarna 1265/1997, 1202/2011, 492/2012, 706/2012 och \_/2018 rd som följer:

#### 85 a §

För försäljning av följande tjänster samt för försäljning, gemenskapsinterna förvärv, överföring från upplagringsförfarande och import av följande varor ska i skatt betalas 10 procent av skattegrunden:

- 1) persontransporter,
- 2) överlåtelse av nyttjanderätt till inkvarteringslokaler och besökshamnar,
- 3) tjänster som möjliggör utövande av idrott,
- 4) inträdesavgifter till teater-, cirkus-, musik-, dans- och biografföreställningar, utställningar, idrottsevenemang, nöjesparker, djurparker, museer och andra motsvarande kultur- eller underhållningsevenemang och inrättningar,
- 5) det belopp som Rundradion Ab får ur statens televisions- och radiofond och den ersättning som Ålands Radio och TV Ab får av Ålands landskapsregerings inkomster av televisionsavgifter,
- 6) läkemedel som avses i läkemedelslagen (395/1987), sådana preparat enligt 22 och 22 a § i läkemedelslagen som enligt villkoret för sådan registrering som avses i de nämnda paragraferna får säljas endast genom apoteksrörelse, samt kliniska näringspreparat och produkter som motsvarar sådana preparat samt salvbaser om de berättigar till ersättning enligt sjukförsäkringslagen (1224/2004),
- 7) böcker som tillhandahålls på fysiska bärare eller på elektronisk väg,
- 8) tidningar och tidskrifter som tillhandahålls på fysiska bärare eller på elektronisk väg,
- 9) sådana konstverk som avses i 79 c §, i fråga om annan verksamhet än import dock endast när säljaren är upphovsmannen eller hans eller hennes rättsinnehavare eller, tillfälligt, en annan näringsidkare än en sådan skattskyldig återförsäljare som avses i 79 a § 3 mom.,
- 10) den ersättning enligt 45 § 1 mom. 3–5 punkten som hänför sig till upphovsrätten och som en organisation som företräder innehavarna av upphovsrätten får.
- 11) honorar eller ersättning som avses i 45 § 1 mom. 1 och 2 punkten för försäljning av framträdanden av utövande konstnärer eller andra offentligt uppträdande eller idrottsmän, när den som bedriver rörelse har ansökt om att bli skattskyldig för denna verksamhet.

## Betänkande FiUB 33/2018 rd

Som i 1 mom. 4 punkten avsedda inträdesavgifter betraktas också avgifter av inträdesavgiftskaraktär som tas ut för användning av anläggningar i nöjesparker och andra motsvarande anläggningar.

Som publikationer som avses i 1 mom. 7 och 8 punkten betraktas inte

- 1) publikationer som huvudsakligen innehåller reklam, eller
- 2) publikationer som huvudsakligen består av videoinnehåll eller hörbar musik.

---

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas när skyldighet att betala skatt uppkommer efter lagens ikraftträdande, om inte något annat föreskrivs i 3 mom.

Lagen ska tillämpas på sådana gemenskapsinterna varuförvärv som enligt 138 b § hänförs till kalendermånader som infaller efter lagens ikraftträdande.

---

Helsingfors 8.2.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Timo Kalli cent  
vice ordförande Ville Vähämäki saf  
medlem Timo Harakka sd  
medlem Timo Heinonen saml  
medlem Kauko Juhantalo cent  
medlem Toimi Kankaanniemi saf  
medlem Pauli Kiuru saml  
medlem Esko Kiviranta cent  
medlem Kari Kulmala blå  
medlem Elina Lepomäki saml  
medlem Mats Nylund sv  
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd  
medlem Antti Rantakangas cent  
medlem Markku Rossi cent  
medlem Eero Suutari saml  
medlem Maria Tolppanen sd  
medlem Pia Viitanen sd  
ersättare Lasse Hautala cent  
ersättare Reijo Hongisto blå  
ersättare Joonas Räsänen sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Maarit Pekkanen.