

RP 194/2022 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av mervärdesskattelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att mervärdesskattelagen ändras temporärt.

Enligt förslaget sänks den mervärdesskattesats som tillämpas på el från 24 procent till 10 procent.

Det föreslås också att inhemska persontransporter ska vara befriade från skatt. Skattebefrielsen förenas med rätt att dra av den skatt som ingår i anskaffningarna.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och den kompletterande budgetpropositionen. Propositionen avses bli behandlad i samband med budgetpropositionen för 2023.

Lagen avses träda i kraft den 1 december 2022 och gälla till och med den 30 april 2023. Den ändring som gäller persontransporter föreslås dock träda i kraft först vid ingången av 2023.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2.1 Europeiska unionens rätt.....	3
2.2 Mervärdesskattelagen.....	4
2.3 Bedömning av nuläget.....	5
3 Målsättning och de viktigaste förslagen	5
3.1 Elektricitet.....	5
3.2 Persontransporter	6
4 De huvudsakliga konsekvenserna	7
4.1 Elektricitet.....	7
4.1.1 Ekonomiska konsekvenser	7
4.1.2 Konsekvenser för myndigheterna	10
4.2 Persontransporter	10
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	10
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	12
5 Alternativa handlingsvägar.....	12
6 Ikraftträdande.....	13
7 Förhållande till andra propositioner.....	13
LAGFÖRSLAG	14
Lag om temporär ändring av mervärdesskattelagen	14
BILAGA	16
PARALLELLTEXT	16
Lag om temporär ändring av mervärdesskattelagen	16

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Statsminister Sanna Marins regering fattade den 1 september 2022 beslut i anslutning till budgetpropositionen för 2023 om att vidta åtgärder i syfte att lindra konsekvenserna av höjda elpriser för hushållen.

I anslutning till budgeten för 2023 fattade regeringen också beslut som syftar till att förbättra hushållens köpkraft under en period med kraftig inflation.

1.2 Beredning

Finansministeriet tillsatte den 11 augusti 2022 en arbetsgrupp med uppgift att utreda åtgärder för att påverka utvecklingen av elpriserna och följderna av den. Mandatperioden för arbetsgruppen för utredning av elpriset var 11.8–15.9.2022. Arbetsgruppen fick i uppdrag att före budgetförhandlingarna hösten 2022 utreda möjliga åtgärder för att lindra konsekvenserna av de höga elpriserna.

Till övriga delar har propositionen beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet.

Utkastet till proposition var på remiss 9–20.9.2022. Utlåtanden begärdes av myndigheter, intresseorganisationer inom näringslivet och aktörer som är centrala med tanke på propositionen samt av Ålands landskapsregering.

Beredningsunderlaget till propositionen är offentligt tillgängligt på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt, identifieringskod [VM112:00/2022](https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt/VM112:00/2022).

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Europeiska unionens rätt

Bestämmelser om den struktur och de nivåer för skattesatserna som ska tillämpas vid mervärdesbeskattningen finns i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, nedan *mervärdesskattedirektivet*.

Enligt artikel 98.1 första stycket i mervärdesskattedirektivet får medlemsstaterna tillämpa högst två reducerade skattesatser. Enligt artikel 98.1 andra stycket ska de reducerade skattesatserna fastställas som en procentsats av beskattningsunderlaget, vilken inte får understiga 5 procent och ska endast tillämpas på leveranser av de varor och tillhandahållanden av de tjänster som förtecknas i bilaga III. I punkt 22 i bilaga III nämns leverans av el.

Enligt artikel 98.2 får medlemsstaterna, utöver de två reducerade skattesatser som avses i punkt 1, tillämpa en reducerad skattesats som understiger miniminivån på 5 procent och ett undantag med rätt att göra avdrag för mervärdesskatt som betalats i det tidigare ledet (nollskattesats) enbart på leveranser av varor eller tillhandahållanden av tjänster som omfattas av punkterna 1–6 och 10c i bilaga III eller annan punkt i bilaga III som omfattas av de valmöjligheter som föreskrivs i artikel 105a.1. I punkt 5 i bilagan nämns persontransporter. Artikel 105a.1 gäller andra medlemsstaters tillämpning under vissa förutsättningar av de undantag som gäller skattesatser som understiger fem procent och nollskattesatser som tillämpades av vissa medlemsstater vid

ingången av 2021. Enligt de uppgifter som finns tillgängliga tillämpade medlemsstaterna inget sådant undantag för el vid ingången av 2021.

Leveransen av el sker i nät som nätinnehavarna erbjuder tillträde till. Den avgift som nätinnehavaren tar ut för denna verksamhet betraktas vid mervärdesbeskattningen som vederlag för en tjänst. Tjänster för överföring av el nämns inte i bilaga III till direktivet.

Direktivet innehåller också bestämmelser om beskattningsort för el, överföring av el och persontransporter.

2.2 Mervärdesskattelagen

Enligt mervärdesskattelagen (1501/1993) ska mervärdesskatt i regel betalas på all rörelsemässig försäljning av varor och tjänster.

Enligt 17 § avses med vara materiella föremål samt elektricitet, gas, värme, kyla och andra med dem jämförbara energinyttigheter. Med tjänst avses allt annat som kan säljas i form av rörelse. Till immateriella tjänster hör enligt 69 h § tillhandahållande av tillträde till sådana naturgasnät som finns inom unionens territorium eller till nät som är anslutna till sådana naturgasnät, till elnät eller till nät för värme och kyla, överföring och distribution av el, gas, värme och kyla genom sådana nät samt andra tjänster som direkt hänför sig till dessa funktioner. På försäljning av el tillämpas den särskilda bestämmelsen om beskattningsort för el i 63 e § i mervärdesskattelagen. El som sålts till en skattskyldig återförsäljare har enligt huvudregeln sålts i Finland, om den skattskyldiga återförsäljaren här har ett fast driftställe till vilket elen överläts. Vid försäljning av el till en annan köpare än en skattskyldig återförsäljare har elen enligt huvudregeln sålts i Finland, om köparen de facto förbrukar den här. På el tillämpas inte bestämmelserna om gemenskapsintern försäljning och gemenskapsintern förvärv. För att undvika dubbelbeskattning är elimport befriad från skatt i enlighet med 94 § 2 mom.

Bestämmelser om de skattesatser som ska tillämpas i Finland finns i 84, 85 och 85 a § i mervärdesskattelagen. Enligt 84 § är den allmänna skattesats som ska tillämpas på försäljning av varor och tjänster 24 procent. På elström tillämpas för närvarande den allmänna skattesatsen.

Utöver den allmänna skattesatsen tillämpas i Finland två nedsatta skattesatser på 14 och 10 procent. Enligt 85 a § 1 mom. 1 punkten tillämpas på persontransporttjänster en sänkt skattesats på 10 procent, liksom även på vissa andra nyttigheter såsom inkvarterings- och idrottstjänster, kultur- och underhållningsevenemang, de belopp som Rundradion Ab får ur televisions- och radiofonden, läkemedel, tidningar och tidskrifter som tillhandahålls på fysiska bärare eller på elektronisk väg samt vissa konstverk, ersättningar till upphovsrättsinnehavares organisationer och framträdanden av offentligt uppträdande eller idrottsmän.

Tillämpningen av den nedsatta skattesatsen på persontransporter har motiverats med att tillämpningen av den allmänna skattesatsen på persontransporter skulle försvaga kollektivtrafikens konkurrensställning i förhållande till privatbilismen. Dessutom skulle det försvåra strävandena att trygga trafikservicens miniminivå i olika regioner och befolkningsgrupper (RP 88/1993 rd).

Den nedsatta skattesatsen tillämpas på alla skattepliktiga persontransporttjänster, till exempel tåg-, buss-, taxi-, flygplans- och fartygstransporter.

Enligt 68 § i mervärdesskattelagen är persontransporttjänster sålda i Finland om de utförs här. Beskattningsorten bestäms på samma sätt oberoende av om tjänsten säljs till näringsidkare eller

konsumenter. Enligt 71 § 11 punkten är persontransporttjänster befriade från skatt, när transporten sker direkt till eller från utlandet. Skattebefrielsen är förenad med rätt att dra av den skatt som ingår i anskaffningarna.

Enligt 79 § hänförs till skattegrunden sådana understöd och bidrag som direkt anknyter till priset. Skatt behöver däremot inte betalas på stöd som är avsedda för att förbättra de allmänna förutsättningarna för verksamhet.

2.3 Bedömning av nuläget

Priset på elenergi steg kraftigt i slutet av 2021 i Finland och i stor utsträckning i resten av Europa. Priset fortsatte att stiga under 2022 och stegringen förutspås förbli kraftig eller bli ännu kraftigare vintern 2022–2023.

De höga priserna försämrar hushållens ekonomiska ställning och för vissa hushåll kan höjningen av priset på elenergi öka hushållets kostnader orimligt mycket. Situationen gäller särskilt hushåll som använder mycket elenergi, bland annat ägare till eluppvärmda hus. Beroende på typen av elavtal som hushållet har ingått och tidpunkten för ingåendet av avtalet kan hushållets kostnader för uppvärmning och förbrukning under vintern öka mångfaldigt jämfört med tidigare år.

Utöver de höjda priserna på elenergi har en omfattande inflation påverkat Finland och hela Europa 2022. Enligt Statistikcentralen var inflationen i juli 2022 8,9 procent i euroområdet och 7,8 procent i Finland. Inflationen har lett till en övergripande höjning av priserna och hushållens disponibla inkomster har inte hållit takt med prishöjningen. Samtidigt har räntorna i euroområdet börjat stiga. Inflationen tillsammans med de höjda ränteutgifterna försvagar betydligt hushållens köpkraft. Hushållen använder uppskattningsvis cirka 0,4–1,7 procent av sina disponibla inkomster till persontransporter.

Av energiförbrukningen inom boende utgör elektricitet över en tredjedel. Ungefär hälften av elförbrukningen går till uppvärmning av hemmen. Hemmen värms också upp med bland annat fjärrvärme och ved. Priserna på andra former av uppvärmningsenergi har dock inte stigit mångfaldigt på samma sätt som priset på el.

Den mervärdesskattemässiga behandlingen av elektricitet har för närvarande inte lindrats. Således belastas elpriserna i regel av en skattebelastning som motsvarar den allmänna skattesatsen.

Enligt unionsrätten kan Finland tillämpa den reducerade skattesats på 10 eller 14 procent som redan tillämpas i Finland på elektricitet.

Den skattemässiga behandlingen av persontransporter har för närvarande lindrats så att i fråga om dem tillämpas en sänkt skattesats på 10 procent. Enligt unionsrätten kan Finland befria persontransporter från skatt så att skattebefrielsen är förenad med rätt att dra av den skatt som ingår i anskaffningarna.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Elektricitet

Propositionen hänför sig i fråga om el till de åtgärder som regeringen tagit i bruk i samband med budgeten för 2023 och som syftar till är att lindra konsekvenserna av höjda elpriser för hushållen.

Syftet med propositionen är att sänka konsumentpriset på el. Den kraftiga höjningen av priset på elektrisk energi från och med vintern 2021 har berört samhället på ett övergripande sätt.

För att lindra de negativa effekterna av de höjda elpriserna för hushållen föreslås det att den mervärdesskattesats som tillämpas på el sänks temporärt från 24 procent till 10 procent.

Sänkningen av mervärdesskattesatsen ska endast gälla försäljningen av el. Eftersom överföring av el betraktas som en tjänst separat från försäljning av el, föreslås det att den allmänna mervärdesskattesatsen på 24 procent fortsättningsvis ska tillämpas på överföring av el och tillhandahållande av tillträde till elnätet. Vid sådan punktbeskattning av elström (elskatt) som avses i lagen om punktskatt på elström och vissa bränslen (1260/1996) är elnätsinnehavare och elproducenter skattskyldiga. Elproducenter är inte skyldiga att betala skatt för den el som de säljer, det vill säga överför till elnätet, utan endast för den el som de överför för egen produktionsverksamhet. Elskatten är således inte en kostnad för elförsäljaren utan för eldistributören. Elskatten ingår således i grunden för den mervärdesskatt som ska betalas för överföring av el.

Åtgärden föreslås var i kraft 1.12.2022–30.4.2023. Genom tidsbegränsningen eftersträvas en sänkning av kostnaderna under den kallaste perioden av året, då hushållens elförbrukning är som högst på grund av uppvärmningsbehovet.

3.2 Persontransporter

Propositionen hänför sig i fråga om persontransporter till statsminister Sanna Marins regerings åtgärder för att förbättra hushållens köpkraft under en period med kraftig inflation.

För att konsumentpriserna på persontransporter ska kunna sänkas och hushållens köpkraft därmed förbättras föreslås det att inhemska persontransporter befrias från skatt för viss tid. Skattebefrielsen förenas med rätt att dra av den skatt som ingår i anskaffningarna.

Nollskattesatsen ska tillämpas på alla för närvarande skattepliktiga persontransporttjänster, till exempel tåg-, buss-, taxi-, flygplans- och fartygstransporter. Ändringen leder således inte till icke-neutralitet mellan olika typer av persontransporter jämfört med nuläget. Propositionen inverkar inte på den skattemässiga behandlingen av persontransporter direkt från Finland till utlandet eller direkt från utlandet till Finland, eftersom dessa redan nu omfattas av nollskattesatsen. Persontransporttjänster ska enligt förslaget definieras på samma sätt som för närvarande och således betraktas inte tjänster som i mindre utsträckning är förenade med persontransporter från ett ställe till ett annat som persontransporttjänster. Även försäljning av platser för sällskapsdjur och cyklar och försäljning av sittplatser i samband med transport ska betraktas som persontransporttjänster.

De som utövar persontransportverksamhet får i praktiken både allmänna stöd och stöd som direkt anknyter till priset. Propositionen inverkar inte på hur stöden i fråga klassificeras i skattemässigt hänseende. När persontransporter befrias från skatt ska stödmottagaren inte längre betala skatt på stöd som direkt anknyter till priset. Propositionen har inga andra konsekvenser för den skattemässiga behandlingen av stöden. Propositionen påverkar inte avdragsrätten för dem som utövar persontransportverksamhet.

Det föreslås att åtgärden ska gälla temporärt 1.1.2023–30.4.2023. Syftet med tidsbundenheten är att rikta åtgärden för att förbättra köpkraften så effektivt som möjligt.

4 De huvudsakliga konsekvenserna

Reducerade mervärdesskattesatser anses i allmänhet inte vara ett effektivt medel för att uppnå specifika samhällsliga mål. De reducerade skattesatsernas inverkan på konsumentpriserna är ofta osäker och de medför ökade administrativa kostnader för företag och myndigheter.

4.1 Elektricitet

4.1.1 Ekonomiska konsekvenser

Allmänt taget är det svårt att förutspå partipriserna på el under lagens giltighetstid. Terminspriserna på el förutspås hålla sig på en hög nivå eller rentav bli högre än för närvarande. Priserna påverkas dock till exempel av ibruktagandet av Olkiluoto 3, tillgången till och priset på gas, huruvida vintern blir mild eller kall och hur mycket det regnar och blåser under den kommande vintern. Dessutom utreder man på nationell nivå och inom EU flera olika åtgärder för att dämpa prishöjningen, vilka om de realiseras kan påverka priserna vintern 2022–2023.

Det är också mycket osäkert hur partipriserna på el påverkar hushållens elavtal. De hushåll som har ingått ett tidsbundet avtal senast våren 2022 har inte drabbats i någon större utsträckning av de höjda partipriserna på el.

Konsekvenser för priser och efterfrågan

Det är allmänt taget osäkert hur en sänkning av mervärdesskattesatserna överförs på priserna. I fråga om elenergi väntas en sänkning av mervärdesskattesatsen dock i det här exceptionella läget få nästan fullt genomslag i konsumentpriserna. Särskilt i fråga om gällande avtal väntas en sänkning av skattesatsen överföras på priserna, men i fråga om nya avtal som ingås under lagens giltighetstid är det osäkert i vilken utsträckning en reducerad skattesats överförs på priserna. Om sänkningarna får fullt genomslag i priserna, sjunker konsumentpriset på el med cirka 11 procent.

En sänkning av mervärdesskatten kan också inverka på efterfrågan på el och därigenom på partimarknadspriserna på elmarknaden. Om en sänkning av mervärdesskatten på elenergi får fullt genomslag i de priser på elenergi som hushållen betalar, sänker en temporär sänkning av mervärdesskatten det totala priset på el, som inkluderar överföringsavgifter och elskatt, med cirka 5 procent i fråga om elavtal med ett fast pris som ingåtts 2021, med cirka 8 procent i fråga om avtal med ett fast pris som ingåtts 2022 och med cirka 10 procent i fråga om avtal som gäller tills vidare och börselavtal.

Det är osäkert hur en sänkt mervärdesskatt påverkar efterfrågan på el, eftersom det råder stor osäkerhet kring priselasticiteten för hushållens efterfrågan på el. Med en priselasticitet på $-0,03$ – $-0,17$ för efterfrågan på kort sikt ökar en sänkning av mervärdesskatten den totala efterfrågan på el under vintermånaderna med cirka $0,1$ – $0,5$ procent i Finland. Trots en sänkt mervärdesskatt sporrar dock en betydande höjning av elpriset hushållen till att spara jämfört med tidigare vint-rar. Exempelvis jämfört med vintern 2021–2022 och med den ovannämnda priselasticiteten minskar hushållens efterfrågan på el med cirka 2–18 procent, vilket minskar den totala efterfrågan på el med cirka 1–6 procent i Finland.

Eftersom den höjning av den totala efterfrågan på el som en sänkt mervärdesskatt på elenergi orsakar är högst mycket liten, är sänkningens höjande effekt på partipriset på el sannolikt mycket liten och har inte någon stor betydelse för det elpris som hushållen betalar. Däremot kan

också en liten ökning av hushållens efterfrågan på el leda till att partipriset på el stiger betydligt i sådana situationer där kapaciteten för import av el från södra Sverige till Finland används fullt ut och balansen på elmarknaden samtidigt är sådan att det inhemska utbudet och den övriga efterfrågan på el är mycket oflexibla. Den eventuella effekten av en skattesänkning på den totala efterfrågan har inte beaktats i de övriga avsnitten om konsekvensbedömning.

Konsekvenser för hushållen

En sänkt mervärdesskattesats för el beräknas i stor utsträckning sänka det pris som hushållen betalar för energin. Sänkta priser medför lättnader särskilt för de hushåll som huvudsakligen använder el för uppvärmning av hemmet och som har elavtal där priserna har stigit betydligt jämfört med tidigare år. En del av sänkningen riktar sig också till de hushåll som under den tid lagen är i kraft har ett förmånligt avtal med ett fast pris och således drabbas de inte av de höjda elpriserna. Grunden för mervärdesskatten är priset utan skatt, varvid en sänkning av mervärdesskattesatsen ger större besparingar i euro för dem för vilka priserna har stigit mest. Delvis riktas sänkningen också till de högsta inkomstklasserna, inom vilka behovet av stöd i regel är mindre.

Konsekvenser för statsbudgeten

Effekterna på de offentliga finanserna av en sänkning av den mervärdesskattesats som tillämpas på el beror på hur mycket priserna i hushållens elavtal stiger och hur mycket elenergi som förbrukas.

I uppskattningen av skatteintäkterna har det antagits att 50 procent av hushållen har ett tidsbundet avtal med ett fast pris, 40 procent har ett avtal som gäller tills vidare och 10 procent har ett börselavtal. När det gäller avtal med ett fast pris antas det att under den tid som lagen är i kraft har hälften av hushållen ett elavtal som ingåtts 2021. Övriga hushåll som har ett avtal med ett fast pris antas ha förnyat avtalet under 2022 med ett genomsnittligt pris på 20 c/kWh. Det genomsnittliga priset i avtal som gäller tills vidare och i börselavtal uppskattas vara 40 c/kWh under den tid lagen är i kraft.

Om skattesänkningen får fullt genomslag i priserna beräknas hushållens disponibla inkomster öka i motsvarande grad som skatteintäkterna i de offentliga finanserna minskar. De ökade disponibla inkomsterna antas delvis användas till sparande och delvis återgå till konsumtion som beskattas med mervärdesskatt. Till den del inhemska konsumtion som beskattas med mervärdesskatt ökar, minskar också den direkta förlust av skatteintäkter som en sänkt mervärdesskattesats för elenergi medför.

Intäktskalkylen är förenad med osäkerhet när det gäller den sänkta mervärdesskattesatsens genomslag i priserna och prognostiseringen av prisutvecklingen samt på grund av bristfälliga uppgifter om vilken typ av elavtal hushållen har.

I tabellen nedan anges effekterna på skatteintäkterna specificerade.

	Moms 10 %
Direkta effekter på skatteintäkterna	-351
, varav återgått från annan konsumtion	60

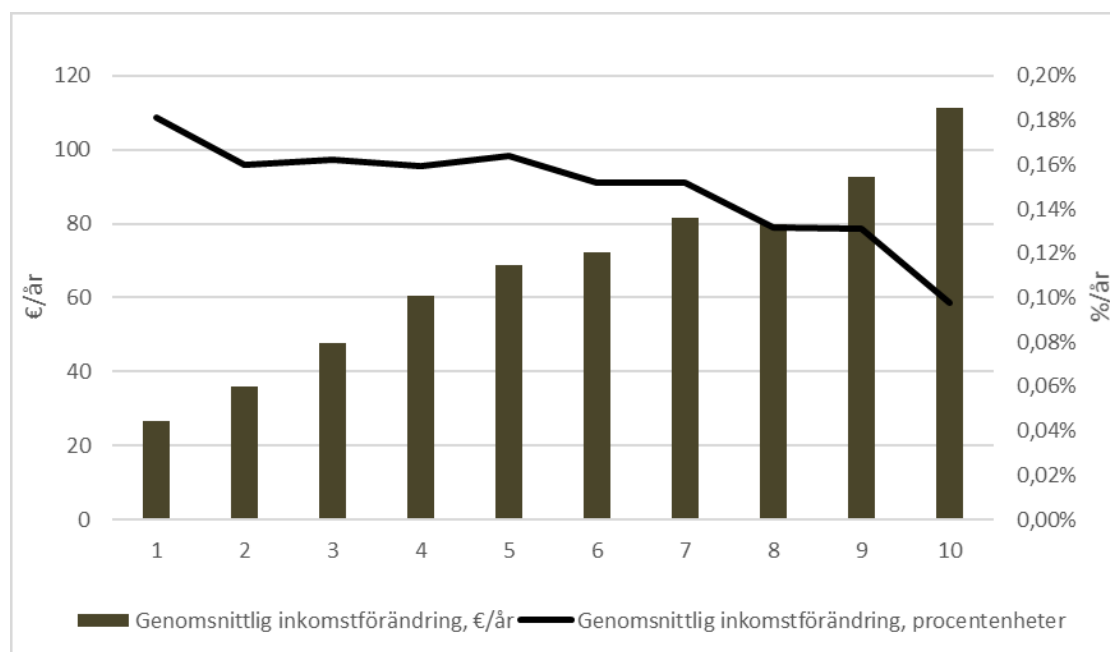
Förslaget beräknas minska statens skatteintäkter med 290 miljoner euro 2023. På grund av den fördröjning på två månader som hänför sig till deklarationen och redovisningen av mervärdesskatten hänför sig propositionens konsekvenser för budgeten i sin helhet till 2023. Till följd av en preciserad konsekvensbedömning avviker beloppet från uppskattningen på 209 miljoner euro i budgetpropositionen.

Konsekvenser för inkomstfördelningen

Av hushållens disponibla inkomster används i genomsnitt 1–2 procent till el. Elens andel av hushållens hela konsumtion är störst i den lägsta inkomstdecilen och andelen sjunker i takt med att inkomsterna ökar. De som har högre inkomster förbrukar dock absolut sett mer el än låginkomsttagarna.

I förhållande till inkomsterna minskar en sänkning av mervärdesskatten på elenergi mest skatteinbörden för låginkomsttagare, men räknat i absoluta eurobelopp drar de som har stora inkomster större nytta av sänkningen. I kalkylen antas det att hushållens avtalspriser fördelar sig jämnt på de olika inkomstklasserna.

Diagrammet nedan visar hur en sänkning av mervärdesskatten påverkar de disponibla inkomsterna per inkomstdecil. Staplarna visar den genomsnittliga effekten på de disponibla inkomsterna i euro och strecket visar den genomsnittliga effekten i förhållande till disponibla inkomster.



Konsekvenser för företag

Detaljförsäljarna av elenergi kan orsakas kostnader för uppdatering av prisuppgifter och för information till kunderna om ändringar i avtalspriserna i fortlöpande avtal. Detaljförsäljarna av elenergi kommer sannolikt att vara tvungna att göra ändringar i fakturerings- och bokföringssystemen liksom även i andra datasystem. Ändringarna måste göras innan lagen träder i kraft och efter det att tidsfristen för den nedsatta skattesatsen löpt ut. Propositionen kan således öka företagens administrativa kostnader.

Konsekvenser för sysselsättningen

Propositionen bedöms inte få några betydande konsekvenser för sysselsättningen.

Konsekvenser för miljön

Mervärdesbeskattningen av el är för närvarande neutral jämfört med andra uppvärmningsformer. Den allmänna skattesats som tillämpas på el är motiverad också med tanke på elförbrukningen. En sänkt skattesats skapar ett incitament att öka elförbrukningen, vilket också under normala förhållanden skulle vara skadligt ur miljösynvinkel.

4.1.2 Konsekvenser för myndigheterna

Ändringen medför i någon mån ökade kostnader för Skatteförvaltningen. Kostnaderna hänför sig till intern och extern kommunikation, det vill säga anvisningar till kunderna och intern utbildning.

4.2 Persontransporter

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Uppskattningsvis 50 procent av hushållens konsumtion i anslutning till persontransporter utgörs av bussresor, 30 procent av tågresor, 10 procent av taxiresor och 10 procent av inrikes båt- och flygresor.

Om en sänkning av skattesatsen överförs på priserna på persontransporter ökar hushållens köpkraft.

Det är dock osäkert i vilken mån de sänkta mervärdesskattesatserna överförs på priserna och ofta får en sänkning inte fullt genomslag i priserna. Det kan dock bedömas att en sänkning åtminstone delvis överförs på priserna.

Forskningsresultat har dock visat att ändringar av mervärdesskatten kan överföras på priserna på ett osymmetriskt sätt. Inom vissa branscher har man märkt att höjningar av mervärdesskatten överförs på priserna till och med dubbelt så mycket som nedsättningar och en justering av mervärdesskattesatsen till den tidigare nivån har höjt företagets priser inom branschen så att de är högre än de ursprungliga priserna.

Konsekvenser för statsbudgeten

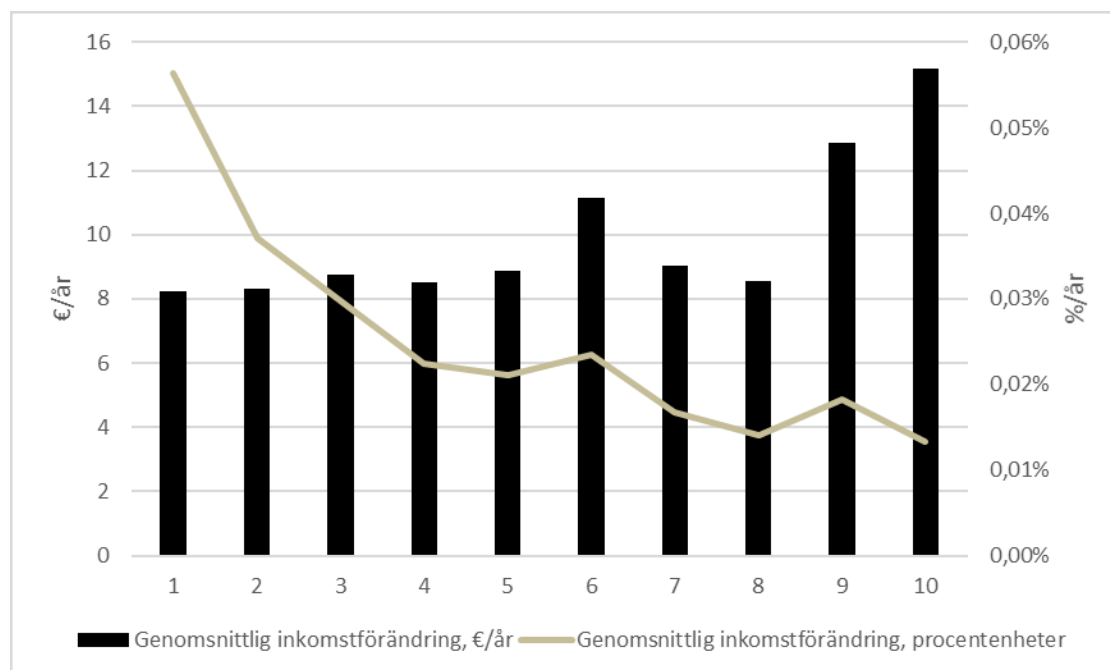
Konsekvenserna av den föreslagna ändringen för de offentliga finanserna beror på i vilken utsträckning persontransporter anlitas under lagens giltighetstid och på hur den temporära sänkningen av skattesatsen överförs på priserna. Om en sänkning av skattesatsen överförs på priserna antas konsumenterna något mer än tidigare på förhand köpa till exempel period- och värdekort för kollektivtrafiken för att dra nytta av den temporära sänkningen av skattesatsen.

En sänkning av den mervärdesskattesats som tillämpas på persontransporter uppskattas minska statens skatteintäkter med 60 miljoner euro. Propositionens konsekvenser för budgeten hänförs sig i sin helhet till 2023. Till följd av en preciserad konsekvensbedömning avviker effekterna på skatteintäkterna från uppskattningen på 52 miljoner euro i budgetpropositionen.

Konsekvenser för inkomstfördelningen

Hushållen använder uppskattningsvis cirka 0,4–1,7 procent av sina disponibla inkomster till persontransporter. Låginkomsttagare använder i genomsnitt en större del av sina inkomster till persontransporter än höginkomsttagare. Höginkomsttagare använder dock i eurobelopp mer av sina inkomster till persontransporter, och således är det höginkomsttagarna som har den största nyttan i euro. En sänkt mervärdesskatt gagnar dock proportionellt sett mest dem som har de lägsta inkomsterna.

Diagrammet nedan visar hur en sänkning av mervärdesskatten påverkar de disponibla inkomsterna per inkomstdecil. Staplarna visar den genomsnittliga effekten på de disponibla inkomsterna i euro och strecket visar den genomsnittliga effekten i förhållande till disponibla inkomster.



Konsekvenser för företag

En temporärt nedsatt skattesats kan på grund av den korta tidsfristen medföra betydande administrativa kostnader för företag som säljer persontransporter. Om företagen överför en sänkning av skattesatsen på priserna måste företagen uppdatera sina prisuppgifter och eventuellt informera sina kunder om prisförändringarna, till exempel i fråga om fortlöpande beställningar av resebiljetter. Företag som säljer persontransporter kommer sannolikt att vara tvungna att göra ändringar i fakturerings- och bokföringssystemen liksom även i andra datasystem. Ändringarna måste göras innan lagen träder i kraft och efter det att tidsfristen för den nedsatta skattesatsen löpt ut.

Konsekvenser för sysselsättningen

Propositionen bedöms inte ha några betydande konsekvenser för sysselsättningen.

Konsekvenser för miljön

En sänkning av mervärdesskattesatsen för persontransporter kan främja en utsläppsnål kollektivtrafik och delvis ersätta privatbilismen, varvid propositionen kan ha positiva konsekvenser ur miljösynvinkel. En sänkning av mervärdesskattesatsen riktar sig också mot den inrikes flygtrafiken, varvid propositionen kan ha skadliga miljökonsekvenser till den del som anländandet av inrikes flyg ökar.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Ändringen medför i någon mån ökade kostnader för Skatteförvaltningen. Kostnaderna hänförs till intern och extern kommunikation, det vill säga anvisningar till kunderna och intern utbildning.

5 Alternativa handlingsvägar

Arbetsgruppen för utredning av elpriset behandlade i sin rapport flera olika alternativ för att lindra konsekvenserna av de höjda priserna på elenergi. Utöver en sänkning av mervärdesskattesatsen för elenergi bedömdes till exempel en sänkning av punktskatten på elström, windfallskatt, en höjning av fastighetsskatten för kraftverk, direkta stöd, ett pristak för grossistmarknaden för el, ett pristak för detaljmarknaden för el samt en överföring av effektreserven till marknaden.

I arbetsgruppens bedömningar granskades hur fungerande, relevanta och genomförbara åtgärderna är. Det viktigaste kriteriet var att åtgärderna kunde genomföras snabbt så att man skulle kunna påverka följderna av de höjda elpriserna redan under den kommande vintern. För en sänkning av mervärdesskatten på elenergi talade sänkningens förväntade effekt på priset på elenergi och möjligheten att snabbt genomföra en sänkning och effektivt rikta den till hushållen.

Arbetsgruppen ansåg att mervärdesskattesatsen för elenergi kan sänkas som en åtgärd inom ramen för en helhet av andra åtgärder. Dessutom kan nivån på kostnaderna för uppvärmning höjas i fråga om bostadsbidrag och information som uppmuntrar till energisparande börja delas ut. Finland bör också lägga fram ett initiativ till kommissionen om en måttlig sänkning av pristaket på elbörsen inom EU.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 december 2022. Den gäller temporärt till och med den 30 april 2023. De ändringar som gäller persontransporttjänster avses dock träda i kraft först den 1 januari 2023.

Lagen tillämpas när skyldighet att betala skatt uppkommer under lagens giltighetstid. På förskottsbetalningar som inlöst före lagens ikraftträdande tillämpas den lagstiftning som gällde vid ikraftträdandet. Detta motsvarar tidigare praxis vid ändringar av skattesatser. Det skulle i praktiken vara mycket svårt att beakta den reducerade skattesatsen i förskottsbetalningar som betalas före den 1 december 2022 eller den 1 januari 2023. På förskottsbetalningar som inlöst under lagens giltighetstid tillämpas bestämmelserna i lagen.

7 Förhållande till andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och den kompletterande budgetpropositionen. Propositionen avses bli behandlad i samband med budgetpropositionen för 2023.

Kläm

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

Lag

om temporär ändring av mervärdesskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i mervärdesskattelagen (1501/1993) 85 a § 1 mom. 11 punkten, sådan den lyder i lag 345/2019, och
fogas temporärt till 59 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 376/1994, 1218/1994, 1486/1994 och 1119/2018, en ny 5 punkt, i stället för den 5 punkt som upphävts genom lag 1119/2018, till 85 a § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 345/2019 och 623/2021, en ny 12 punkt, till 131 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 505/2014, 507/2014 och 1113/2021, en ny 1 b-punkt och till 209 b § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 399/2012 och 1113/2021, en ny 2 b-punkt som följer:

59 §

Skatt betalas inte på försäljning av följande varor och tjänster

5) persontransporter,

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:

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,

12) elström.

131 §

En näringsidkare har rätt att få återbäring för den skatt som inkluderats i ett förvärv av en vara eller tjänst, om förvärvet har samband med

1 b) verksamhet som är skattefri enligt 59 § 5 punkten,

209 b §

Om köparen är en näringsidkare eller en juridisk person som inte är näringsidkare, ska säljaren ge köparen en faktura för

2 b) försäljning som är skattefri enligt 59 § 5 punkten,

Denna lag träder i kraft den 1 december 2022 och gäller till och med den 30 april 2023. Bestämmelserna i 59 § 5 punkten, 131 § 1 mom. 1 b-punkten och 209 b § 1 mom. 2 b-punkten träder dock i kraft först den 1 januari 2023.

Denna lag tillämpas när skyldighet att betala skatt uppkommer under lagens giltighetstid.
Vad som föreskrivs i 85 a § 1 mom. 1 punkten i mervärdesskattelagen (1501/1993) tillämpas
inte under den tid 59 § 5 punkten i denna lag är i kraft.

Helsingfors den 29 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Finansminister Annika Saarikko

Lag

om temporär ändring av mervärdesskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras temporärt i mervärdesskattelagen (1501/1993) 85 a § 1 mom. 11 punkten, sådan den lyder i lag 345/2019, och
fogas temporärt till 59 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 376/1994, 1218/1994, 1486/1994 och 1119/2018, en ny 5 punkt, i stället för den 5 punkt som upphävts genom lag 1119/2018, till 85 a § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 345/2019 och 623/2021, en ny 12 punkt, till 131 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 505/2014, 507/2014 och 1113/2021, en ny 1 b-punkt och till 209 b § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 399/2012 och 1113/2021, en ny 2 b-punkt som följer:

Gällande lydelse

59 §

Skatt betalas inte på försäljning av följande varor och tjänster

Föreslagen lydelse

59 §

Skatt betalas inte på försäljning av följande varor och tjänster

5) persontransporter,

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:

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:

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.

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,

12) elström.

131 §

En näringsidkare har rätt att få återbäring för den skatt som inkluderats i ett förvärv av en vara eller tjänst, om förvärvet har samband med

131 §

En näringsidkare har rätt att få återbäring för den skatt som inkluderats i ett förvärv av en vara eller tjänst, om förvärvet har samband med

Gällande lydelse

209 b §
Om köparen är en näringsidkare eller en juridisk person som inte är näringsidkare, ska säljaren ge köparen en faktura för

Föreslagen lydelse

1 b) verksamhet som är skattefri enligt 59 § 5 punkten,

209 b §
Om köparen är en näringsidkare eller en juridisk person som inte är näringsidkare, ska säljaren ge köparen en faktura för

2 b) försäljning som är skattefri enligt 59 § 5 punkten,

Denna lag träder i kraft den 1 december 2022 och gäller till och med den 30 april 2023. Bestämmelserna i 59 § 5 punkten, 131 § 1 mom. 1 b-punkten och 209 b § 1 mom. 2 b-punkten träder dock i kraft först den 1 januari 2023.

Denna lag tillämpas när skyldighet att betala skatt uppkommer under lagens giltighetstid.

Vad som föreskrivs i 85 a § 1 mom. 1 punkten i mervärdesskattelagen (1501/1993) tillämpas inte under den tid 59 § 5 punkten i denna lag är i kraft.