Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Nr	Sidnr
UTLÅTANDE	91 FI	1 (6)

Datum	Dnr
27.4.2017	ÅLR 2017/2750

Finlands riksdag
Skattedelegation
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Hänvisning
RP 15/2017 rd

Kontaktperson
Cecilia Magnusson

Ärende
Landskapsregeringens utlåtande över proposition nr 15/2017 rd med förslag till riksdagen till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse

Allmänt

Landskapsregeringen konstaterar att den föreslagna reformen av ordnandet av social- och hälsovården berör ett sådant område av lagstiftningen som enligt 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen omfattas av landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. *På Åland gäller landskapets* egen lagstiftning om finansiering och ansvar för ordnandet av de aktuella lagstiftningsområdena. Reformen gällande ordnandet av social- och hälsovården berör således inte i sig landskapet. Trots detta har reformpaketet främst genom valet av finansieringslösning omfattande verkningar på centrala delar av självstyrelsesystemet.

Landskapsregeringen konstaterar att lagpaketet är synnerligen omfattande och att landskapsregeringen inte varit delaktig i beredningen. Det är därför inte möjligt att analysera lagpaketet i sin helhet och uttömmande göra en bedömning av alla förslags inverkan på förhållandet mellan landskapet och riket. Landskapsregeringen utgår därför från att det finns beredskap att rätta till misstag i beredningen eller bestämmelser som annars visar sig bli icke ändamålsenliga.

Förslaget till 125 a § inkomstskattelagen (Åländskt landskapsavdrag)

Ett förslag till avdrag tillställdes landskapsregeringen per epost i slutet av januari 2017, efter att landskapsregeringen kraftfullt påtalat effekterna på självstyrelsesystemet av att genomföra samma skatteförhöjning i statsbeskattningen på Åland som i resten av landet. En förhöjning av statsbeskattningen på motsvarande sätt som i övriga Finland skulle ha varit i strid mot både grundlagen, självstyrelselagen och den mellan Finland och Sverige ingångna Ålandsöverenskommelsen bl.a. med beaktande av det totala skattetryck som i så fall skulle uppstå på Åland.

Enligt den information finansministeriet delgett landskapsregeringen krävs för att avdraget ska fungera på samma sätt även för pensionsinkomsters del att pensionsinkomstavdraget inom kommunalbeskattningen inte tillämpas på Åland. Landskapet Åland har enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunalbeskattningen. I praktiken betyder det att lagtinget borde stifta en landskapslag om detta för att beskattningen för åländska pensionsinkomsttagare inte ska skärpas.

Dessutom beaktar avdraget bara vissa av de avvikelser (studieavdrag och sjukdomskostnadsavdrag) som idag finns i den åländska kommunalbeskattningen i jämförelse med rikets motsvarande. Bland de avvikelser som inte beaktas kan bl.a. nämnas landskapslag (1984:4) om avdrag vid kommunalbeskattningen för amortering på studielån. Även resekostnadsavdraget och hyreskostnadsavdraget avviker i kommunalbeskattningen på Åland.

Avdragets konstruktion, då det dimensioneras på basis av den beskattningsbara inkomsten i den åländska kommunalbeskattningen, innebär enligt landskapsregeringens uppfattning att avdragets effekter i statsbeskattningen automatiskt blir att motverka landskapets skattepolitik inom ramen för kommunalbeskattningen. Detta strider mot 18 § 5 punkten självstyrelselagen som anger att kommunalbeskattningen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Liksom ovan angivits skulle en behörighetsöverföring av lagstiftningsbehörigheten i fråga om de statliga förvärvsinkomstskatterna lösa problematiken.

Avdraget har därtill som effekt att den i 49 § självstyrelselagen avsedda skattegottgörelsen försvinner.

Enligt principen i 69 § självstyrelselagen kan självstyrelselagens bestämmelser gällande bl.a. landskapets finansiering inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Eftersom avdragets effekt blir att bestämmelsen om skattegottgörelsen i praktiken blir en nullitet blir effekten densamma som ett upphävande. Detta innebär att lagstiftningsåtgärder i enlighet med 69 § självstyrelselagen måste vidtas så att avdraget beaktas i fråga om skattegottgörelse enligt 49 § samt för att möjliggöra intrånget i landskapets behörighet i fråga om kommunalbeskattningen. Detta kräver enligt 75 § 1 mom. och

120 § grundlagen samt 69 § självstyrelselagen grundlagsenlig ordning i riksdagen med lagtingets bifall. Således krävs lagtingets medverkan även till dessa delar.

Landskapsregeringen och finansministeriet för diskussioner hur den synnerligen problematiska situation som utan landskapsregeringens förskyllan uppstått ska kunna lösas.

Landskapsregeringen konstaterar att den föreliggande propositionen inte kan antas i sin nuvarande form och yrkar på att den förkastas.

Övriga ändringar i skattelagstiftningen i samband med reformen

Landskapsregeringen konstaterar att 12 § i lagen om skatteredovisning föreslås ändrad så att statens andel av samfundsbeskattningen ökar på bekostnad av kommunerna. Detta görs, enligt landskapsregeringens uppfattning, i syfte att överföra medel från kommunerna till de nya landskapen. Detta innebär att de åländska kommunerna förlorar skatteintäkter, trots att de inte blir av med några uppgifter. Samfundsbeskattningen är delvis en kommunalskatt som därför delvis regleras genom åländsk skattelagstiftning. Även här fordras därmed en överenskommelse mellan landskapet och riket om samfundsbeskattningen på Åland, om inte åländska samfund ska erlägga högre samfundsskatt än motsvarande i riket. I takt med att riket i samband med justeringar i t.ex. statsandelssystemet även gjort justeringar i fördelningen av samfundsbeskattningen har den statliga andelen över årens lopp ökat. Den ökning som nu sker är väsentlig och det kan ifråga sättas om ökningen är möjlig med beaktande av behörighetsfördelningen i självstyrelselagen och det faktum att reformen ska vara neutral för skattebetalarna och därmed även samfunden.

I materiellt hänseende uppfattar landskapsregeringen att status quo i huvudsak bibehålls när det gäller landskapet Ålands och de åländska kommunernas ställning i mervärdesskattehänseende. Utgående från detta har landskapsregeringen inte några särskilda synpunkter i detta skede.

Landskapsregeringen anser att lagförslagen i propositionen kommer att leda till begreppsförvirring i fråga om landskapet Ålands ställning i förhållande till de landskap som bildas i riket (se tex formuleringarna i 3, 10 och 21 §§ inkomstskattelagen, lag om ändring och temporär ändring av lagen om beskattningsförfarande). Det bör klargöras att landskapet Åland inte är ett sådant landskap som nu bildas i enlighet med lagpaketet. Landskapsregeringen anser att det på samtliga ställen i lagstiftningen där landskapet Åland avses detta även uttryckligen ska anges i lagstiftningen. Därtill är det viktigt att begreppet "landskapslag" förbehålls den åländska självstyrelsen så att begreppet även i fortsättningen enbart avser en lag som antagits av lagtinget. Risken för svårigheter till följd av begreppsförviring är väsentlig eftersom de nya landskapen inte enbart ska handlägga frågor inom social- och hälsovården utan även andra frågor som

faller inom landskapet Ålands behörighet. Det är därför av största vikt att begreppen i den nya lagstiftningen är sådana att skillnaden mellan de nya landskapen och den internationellt djupt förankrade åländska autonomin med stark konstitutionell ställning är klar.

Intrånget i samfundsbeskattningen kan ifrågasättas med beaktande av behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket i självstyrelselagen samt med beaktande av skatteneutraliteten för berörda samfund.

Begreppsförvirringen bör redas ut så att begreppen i den nya lagstiftningen är sådana att skillnaden mellan de nya landskapen och den internationellt djupt förankrade åländska autonomin med stark konstitutionell ställning är klar.

Lag om ändring av avräkningsgrunden

Genom den föreslagna höjningen av statsbeskattningen uppstår en fråga om storleken av den i 47 § 1 mom. angivna avräkningsgrunden. Landskapsregeringen *kan dock inte acceptera* att Finlands regering föreslår en ändring av avräkningsgrunden utan att en dialog med landskapsregeringen om dess dimensionering först har förts och överenskommelse nåtts. Enligt 47 § 5 mom. självstyrelselagen ska ändring av avräkningsgrunden stadgas i lag antagen av riksdagen med lagtingets bifall. Således innebär detta att det inte är något som riksdagen ensamt fattar beslut om. Det kan i sammanhanget konstateras att finansministeriet gjort betydande felberäkningar då de försökt beräkna den nya nivån.

Landskapsregeringen ber riksdagen förkasta lagförslaget om ändring av avräkningsgrunden och uppmana regeringen att tillsammans *med landskapsregeringen åstadkomma en lösning där Ålands konstitutionella*, ekonomiska och förvaltningsmässiga inflytande respekteras samt att därefter vid behov återkomma till riksdagen.

Konklusioner

1. Det som regeringen föreslår i fråga om 125 a § inkomstskattelagen förutsätter enligt landskapsregeringen ändring av självstyrelselagen.

Landskapsregeringen konstaterar för sin del att den möjliga vägen att lösa problematiken med de nya rikslandskapens finansiering i förhållande till grundlagen och självstyrelselagen är att lagstiftningsbehörigheten i fråga om den **statliga förvärvsinkomstbeskattningen** överförs till landskapet Åland. I praktiken innebär detta att 18 § 5 punkten självstyrelselagen kompletteras med förvärvsinkomstbeskattningen och att statens inkomster från förvärvsinkomstbeskattningen exkluderas från 46 § självstyrelselagen. Detta **löser långsiktigt de problem som avdraget och förändringen av avräkningsgrunden förorsakar.**

2. **Överenskommelse om samfundsbeskattningen** är nödvändig för att säkerställa propositionens skatteneutralitet för samfund på Åland

3. **Begreppsförvirringen bör redas ut så** att begreppen i den nya lagstiftningen är sådana att skillnaden mellan de nya landskapen och den internationellt djupt förankrade åländska autonomin med stark konstitutionell ställning är klar.

Lantråd Katrin Sjögren

Minister Mats Perämaa

För kännedom:
Ålands lagting, Självstyrelsepolitiska nämnden
Justitiekansler Jaakko Jonkka, Jaakko.jonkka@okv.fi
Ålandsminister Anne Berner, riitta.makela@lvm.fi
Statssekreterare som kanslichef Martti Hetemäki, martti.hetemaki@vm.fi
Lagstiftningsråd Janina Groop Bondestam, janina.groop-bondestam@om.fi