Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Nr	Sidnr
YTTRANDE	66 Rk1	1 (4)

Datum	Dnr
14.6.2017	ÅLR 2017/4618

Riksdagen
Grundlagsutskottet
PeV@eduskunta.fi

Hänvisning

Kontaktperson

Ärende
Regeringens proposition till riksdagen om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) med förslag 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 i fråga om de bestämmelser som gäller Ålands finansiella ställning.

Allmänt

Hänvisande till regeringens proposition (RP 71/2017 rd) avger landskapsregeringen nu detta yttrande.

Sedan den ursprungliga propositionen (RP 15/2017 rd) överläts till riksdagen under vårvintern har landskapsregeringen och finansministeriet fört intensiva förhandlingar. Dessa förhandlingar ledde till ett gemensamt förslag till helhetslösning som även omfattade ett förslag hur man kunde förfara i förhållande till skattegottgörelsen. Parterna var överens om att lösningen skulle intas i den kompletterande propositionen som en gemensam lösning under förutsättning att Ålandsdelegationen ansåg att lösningsmodellen var i överensstämmelse med självstyrelselagen. Den 2 juni kom Ålandsdelegationens beslut av vilket det dock framgår att Ålandsdelegationen inte anser att lösningsmodellen i sin helhet står i överensstämmelse med självstyrelselagen. Sålunda kan landskapsregeringen inte omfatta den lösning regeringen nu föreslår.

I den kompletterande propositionen föreslås införande av ett åländskt landskapsavdrag vars syfte är att förhindra att social- och hälsovårdsreformen leder till en skärpt statsbeskattning av förvärvsinkomster för skattskyldiga bosatta i landskapet Åland, varvid nivån på kommunalskatten inte behöver ändras på Åland. Även utdelningen av samfundsskatten enligt 12 § i lagen om skatteredovisning förändras i samband med reformen varvid skatteinkomsterna för kommunerna på Åland påverkas. Avdraget ska enligt förslaget beräknas utgående från reglerna för rikets kommunalbeskattning. Eftersom avdraget därmed inte påverkar kommunalbeskattningen i landskapet

Postadress	Telefon	Telefax	E-post
PB 1060	(018) 25000	(018) 19155	registrator@regeringen.ax
AX-22111 MARIEHAMN, Åland			URL www.regeringen.ax

Tjänstebrev bör ställas till Ålands landskapsregering, inte till enskild tjänsteman

faller förslaget som sådant inom rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 36 p självstyrelselagen för Åland. Avdragets effekter på skattegottgörelsen är dock sådana att ett införande strider mot 69 § självstyrelselagen.

Av propositionen framgår att beloppet av skattegottgörelsen i praktiken nollställs i samband med reformen eftersom statsbeskattningen på grund av det åländska landskapsavdraget skulle vara betydligt lindrigare på Åland än i riket. Självstyrelsesystemets finansieringsbestämmelser är konstruerade utgående från vissa grundförutsättningar som tagits för givna (underförstådda kriterier). En av dessa är att den statliga inkomst- och förmögenhetsbeskattningen är lika på Åland och i det övriga Finland. Om avvikelse från detta görs så krävs anpassningar av självstyrelselagen i syfte att säkerställa det finansiella systemets funktioner. Att inte göra sådana anpassningar är i det här sammanhanget detsamma som att upphäva 49 § självstyrelselagen, vilket enligt landskapsregeringen strider mot 69 § självstyrelselagen. Av Ålandsdelegationens utlåtande framgår klart att ändring av självstyrelsens finansieringssystem ska göras i enlighet med 69 § självstyrelselagen.

I de förhandlingar som förts mellan landskapsregeringen och finansministeriet har avsikten varit att förändringen av samfundsbeskattningen ska regleras via avräkningen, så att landskapet i sin tur kan kompensera de åländska kommunerna. Regeringens förslag står i överensstämmelse med detta.

I propositionen anges följande: ” … avsikten är att den reform som gäller inrättande av landskap och ordnande av social- och hälsovården ska genomföras så att den är neutral med tanke på Ålands ställning, …”. Landskapsregeringen anser inte att dessa föresatser uppnås i det nu aktuella förslaget med tanke på effekterna på skattegottgörelsen och med beaktande av Ålandsdelegationens utlåtande.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen avgav den 2 juni ett utlåtande gällande ett förslag till kompletterande proposition. Ålandsdelegationen intar en särskild roll i självstyrelsesystemet och ger på begäran utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till landskapsregeringen och domstolar gällande tolkning av självstyrelselagen.

Av utlåtandet framgår bl.a. följande: ”Skattegottgörelsen fastställs av Ålandsdelegationen i enlighet med de riktlinjer som anges i självstyrelselagens 49 §. Enligt nämnda paragraf utgör relationen mellan den i landskapet och riket debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten grunden för beräknandet av skattegottgörelsen. Av framställningen ovan framgår hur Ålandsdelegationen uppfattat och tillämpat begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt. Denna tillämpning, som inte vare sig finansministeriet eller Ålands landskapsstyrelse/-regering har ifrågasatt, har följts alltsedan den första skattegottgörelsen fastställdes enligt gällande självstyrelselag. Både ordalydelsen i 49 § och motiveringen till paragrafen förutsätter att den för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten i landskapet respektive i riket i dess helhet ska beaktas vid fastställandet av skattegottgörelsen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning möjliggör gällande ordalydelse i

självstyrelselagens 49 § inte att av den debiterade skatten på förvärvsinkomster på föreslaget sätt endast skulle beaktas den proportionella andel som motsvarar statsskatterna före vård- och landskapsreformen, utan de debiterade statsskatterna ska beaktas i sin helhet. Lagstadgade avdrag görs på tjänstens vägnar före debiteringen av skatterna. Den av finansministeriet föreslagna modellen, enligt vilken den del av den framtida inkomstskatten i riket som utgör en förhöjning på grund av social- och hälsovårdsreformen inte skall beaktas som en i landet debiterad inkomstskatt vid uträknandet av skattegottgörelsen, är inte förenlig med de i 49 § i självstyrelselagen uppställda rekvisiten för hur skattegottgörelse kan och skall räknas fram utgående från debiterade skatter, för att sedan fastställas av Ålandsdelegationen.".

Ålandsdelegationens slutsats är därmed "... att ändringar i det ekonomiska systemet mellan Åland och riket kan göras endast genom en ändring av självstyrelselagen på det sätt som anges i lagens 69 §, såvitt annat förfarande inte anges i självstyrelselagen.".

Delegationen som i utlåtandet uteslutande granskat förslagets effekter på skattegottgörelsen konstaterar att det däremot inte föreligger hinder för att Ålandsdelegationen i anslutning till beslutet att konstatera hur stor skattegottgörelsen skulle vara om man vid uträkningen inte skulle beakta den av social och hälsovårdsreformen föranledda förhöjningen av inkomstskatten.

Landskapsregeringens slutsatser

A. Övertagande av förvärvsinkomstbeskattningen

I de förhandlingar som förts mellan landskapsregeringen och finansministeriet har landskapsregeringen i första hand konstaterat att social- och hälsovårdsreformen naturligast kan neutraliseras i förhållande till Åland om lagstiftningsbehörigheten i fråga om förvärvsinkomstbeskattningen överförs till lagtinget.

Landskapsregeringen konstaterar därmed åter att det mest ändamålsenliga alternativet är att lagstiftningsbehörigheten i fråga om förvärvsinkomstbeskattningen överförs till landskapet.

B. Skattegottgörelsen

Landskapsregeringens anser liksom Ålandsdelegationen att det enda korrekta sättet är att reglera social- och hälsovårdsreformen effekter i förhållande till självstyrelsesystemet genom en ändring av självstyrelselagen. Landskapsregeringen har tillsammans med finansministeriet gemensamt försökt hitta andra lösningar utan att lyckas. Ändringen av självstyrelselagen skulle gå ut på att bestämmelsen om skattegottgörelsen beaktar avdragets effekter. Landskapsregeringen har till finansministeriet framfört att en proposition om detta bör föras till riksdagen, nu som en teknisk ändring, vilken kan tas i enlighet med 73 § 2 mom. Finlands grundlag.

Ålandsdelegationen konstaterar, såsom anges ovan, att ändringar i det ekonomiska systemet mellan Åland och riket kan göras endast genom en ändring av självstyrelselagen på det sätt som anges i lagens 69 §. Självstyrelselagens 69 § 1 mom. anger följande: "Denna lag kan inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget, inte heller kan avvikelse från den göras på något

annat sätt. Besluten skall i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.".

Den situation som nu uppstått är så exceptionell att det måste vara möjligt att göra en rent teknisk ändring som återställer effekten av skattegottgörelsen i 49 § självstyrelselagen. Förenligheten med självstyrelselagens 69 § och grundlagens 75 § förutsätter, enligt landskapsregeringens uppfattning, detta.

C. Avräkningsgrunden

Landskapsregeringen konstaterar att efter förhandlingarna på regeringsnivå är det riksdagen och lagtinget som enligt 47 § 5 mom. självstyrelselagen äger besluta om en ändring av avräkningsgrunden. För att en ändring av avräkningsgrunden ska kunna genomföras krävs att båda parlamenten omfattar ändringen och därmed den föreslagna nivån.

I det fall det inte finns politisk vilja att ändra självstyrelselagen är den naturliga lösningen för att säkerställa landskapets finansiering att även den i självstyrelselagen angivna avräkningsgrunden om 0,45 % kvarstår oförändrad tills en godtagbar helhetslösning kan åstadkommas. Därigenom garanterar den förhöjda avräkningen även en kompensation för den uteblivna skattegottgörelsen, som Ålandsdelegationen räknar ut.

Landskapsregeringen avser i så fall återbetala mellanskillnaden mellan den förhöjda avräkning som social- och hälsovårdsreformen förorsakar och den summa avräkningen borde ge utan reformen. Vid beräkningen ska den av Ålandsdelegationen beräknade fiktiva skattegottgörelsen, förändringen av samfundsbeskattningen samt en förhöjning om 15 miljoner euro som landskapsregeringen äskat om beaktas.

L a n t r å d Katrin Sjögren

Vicelantråd Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet, Janina Groop-Bondestam
Finansministeriet