Riksdagen
Skattedelegationen
Sara.kuitunen@eduskunta.fi

Hänvisning
Begäran om yttrande

Kontaktperson

Ärende
Regeringens propositioner till riksdagen
RP 15/2017 rd
RP 57/2017 rd
RP 71/2017 rd
RP 15/2018 rd
RP 16/2018 rd

Allmänt om social-, hälso- och landskapsreformens förhållande till Åland

Landskapsregeringen konstaterar att den föreslagna reformen av ordnandet av social- och hälsovården samt inrättande av landskap 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 och förutsätter därmed ändring av självstyrelselagen.

Hänvisande till proposition (RP 71/2017 rd) till riksdagen om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) och Ålandsdelegationens yttrande av den 2 juni 2017 avger landskapsregeringen detta yttrande gällande den reform som gäller inrättande av landskap och ordnande av social- och hälsovården (nedan social- och hälsovårdsreformen).

I den ovan angivna 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. Då den statliga andelen ökar måste lagtinget lagstifta om en mindre andel till kommunerna på Åland om

nivån på skatteuttaget ska bibehållas. För att de åländska kommunerna inte ska drabbas negativt förutsätter detta att landskapsregeringen kompenserar kommunerna via landskapsandelsystemet. Denna kompensation måste landskapet Åland i sin tur kompenseras för.

Förslaget till 125 a § inkomstskattelagen (Åländskt landskapsavdrag)

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 behovet av neutralisering så att det totala skattetrycket på Åland inte ökar till följd av social- och hälsovårdsreformen i riket. 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.

Enligt den kompletterande propositionen (RP 71/2017 rd) föreslås att avdraget beräknas utgående från inkomstskattelagens bestämmelser om den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i kommunalbeskattningen. Avdraget beräknas enligt 30 § i inkomstskattelagen på grundval av den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen.

I förslaget till 125 a § 2 mom. anges: ”Avdraget görs före förvärvsinkomstavdraget.”. Detta torde vara fel och ordet ”förvärvsinkomstavdrag” borde bytas till ”arbetsinkomstavdrag”.

Avdraget har som effekt att den i 49 § självstyrelselagen avsedda skattegottgörelsen försvinner eftersom skattegottgörelsen beräknas utgående från debiterad inkomst- och förmögenhetsskatt. 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. Grundlagsutskottet konstaterar (GrUU 26/2017 rd) därför att frågan måste regleras på ett korrekt sätt så snabbt som möjligt. Av konstitutionella skäl ser grundlagsutskottet det som nödvändigt att social- och hälsovårdsutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande där riksdagen förutsätter att regeringen snabbt skrider till åtgärder för att göra bestämmelserna om skattegottgörelse förenliga med självstyrelselagen för Åland.

Avdragets namn är inte optimalt då det antyder att det är en skattelättnad för Åland. Därför borde namnet bättre motsvara vad det är fråga om. Ett förslag till mer beskrivande namn kunde vara t.ex. ”skatteanpassningsavdrag”.

Mervärdesbeskattningen

I 130 a § paragrafen föreskrivs om kommunernas rätt till återbäring för den kalkylerade skatten på hälso- och sjukvårdstjänster och tjänster och varor som ingår i vården samt tjänster eller varor i form av socialvård vilka anskaffats skattefritt. I och med att social- och hälsovårdsuppgifterna i kommunerna på det finländska fastlandet överförs på landskapets ansvar, behöver dessa kommuner i allmänhet inte längre återbäringen av den kalkylerade skatten. En kommun som hör till det finländska fastlandet ska fortsättningsvis ordna sådan dagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973). Reformen föranleder inte några ändringar inom social- och hälsovården i landskapet Åland. Paragrafen föreslås bli ändrad så att det efter att reformen trätt i kraft i huvudsak endast är landskapet Åland och kommuner som hör till landskapet Åland som har rätt till återbäring för den kalkylerade skatten för nämnda skattefria anskaffningar. Landskapsregeringen förutsätter därmed att återbäringssystemet fortsätter såsom för närvarande för landskapet Åland och de åländska kommunerna.

Övriga ändringar i skattelagstiftningen i samband med reformen

När invalidavdraget slopas i statsbeskattningen och istället omvandlas till stöd kommer detta att föranleda att stödet på Åland ska bekostas av landskapet.

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

Särskilda kommentarer gällande reformen

Begreppsförvirring

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 t.ex formuleringarna i 3, 10 och 21 §§ inkomstskattelagen samt övrig skattelagstiftning). 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 även ska uttryckligen 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 begreppsförvirring 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.

Regeringens proposition RP 16/2018 rd till riksdagen med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården och vissa lagar som har samband med den.

Landskapsregeringen har inte i sig synpunkter på hur riket väljer att organisera hälso- och sjukvården. Eftersom utlåtandebegäran uttryckligen avser även denna proposition framför landskapsregeringen följande synpunkter.

I propositionen konstateras att: "I syfte att förenkla flerkanalsfinansieringen föreslås att den andel som motsvarar sjukvårdsförsäkringen samlas in som en del av statsbeskattningen och att denna andel läggs till den finansieringsandel som betalas till landskapen. Det ska inte längre betalas ut någon ersättning från sjukvårdsförsäkringen för kostnader som uppkommer till följd av utnyttjandet av privat hälso-och sjukvård. Företagshälsovård, läkemedelsförsörjning, resekostnader, rehabilitering samt skol- och studerandehälsovård har granskats separat i utredningsgruppens rapport." Det konstateras vidare i propositionen att den offentliga hälso- och sjukvården kompletteras av den offentliga sjukförsäkringen och sjukvårdsförsäkringen. Läkemedelsersättningar, reseersättningar och sjukvårdsersättningar för privat hälso- och sjukvård, läkararvoden, tandläkararvoden och ersättningar för undersökning och vård samt kostnaderna för rehabilitering som ordnas av Folk-pensionsanstalten finansieras av sjukförsäkringens sjukvårdsförsäkring. I propositionen konstateras också att förenklingen av flerkanalsfinansieringen ännu är under beredning och att konsekvenserna av att sjukförsäkringen upphör och tidpunkterna för detta inte är kända. Landskapsregeringen vill därför upprepa **att det är ytterst viktigt** att denna beredning sker i samarbete med landskapsregeringen.

En allmän sjukförsäkring har skapats för att kompletterande garantera de grundlagensenliga rättigheterna i enlighet med §19 till social trygghet och oundgänglig omsorg. I enlighet med principen om likabehandling som den utrycks i grundlagen kan inte sjukvårdsförsäkringens ersättningar ensidigt riktas så att enbart den struktur som riket har för social- och hälsovården beaktas. Boende i riket och på Åland får inte sättas i olika ställning genom en riksdagens lagstiftningsåtgärd som avses gälla både Åland och riket.

Utgångspunkten måste vara att det sätt på vilket lagtinget valt att organisera Åland ska kunna fortgå oavsett genomförandet av reformer i riket, samtidigt som det är rikets skyldighet att säkerställa att de system riket i kraft av sin lagstiftningsbehörighet skapar även fungerar på Åland så att ålänningarna tillförsäkras likvärdigt socialförsäkringsskydd som tillhandahålls innevånarna i riket.

I lagförslagets 4 § stipuleras om kundens rätt att välja. I den aktuella paragrafen konstateras mycket riktigt att valfriheten inte gäller landskapet Åland. I fråga om de regleringar som finns i lagförslaget gällande val av tillfällig tjänsteproducent och dess tjänsteenhet i § 8 samt brådskande social- och hälsovård i § 9 beaktas inte befolkningens

rörlighet mellan riket och landskapet Åland. I och med att social- och hälsovårdstjänsterna organiseras olika i riket och på Åland och invånarna har olika rätt till tjänster t.ex. ifråga om tandvård förblir det oreglerat vad som gäller vid ålänningars tillfälliga vistelse i riket och vice versa då kunder som hör till rikslandskapen tillfälligt vistas i landskapen. Motsvarande gäller brådskande vård.

Grundlagsutskottet angav i sitt utlåtande nr GrUU 26/2017 rd följande: "I fråga om landskapet Ålands behörighet inom socialvård och hälso- och sjukvård uppmärksammar grundlagsutskottet dessutom bestämmelserna i 4 § i förslaget till valfrihetslag och att det eventuellt föreligger behov av att med anknytning till 7 och 8 § i valfrihetslagen bereda en sådan överenskommelseförordning som avses i 32 § i självstyrelselagen för Åland.".

Landskapsregeringen anser att det **inte är utrett** vem som bekostar vilka tjänster hur och på vilka grunder. En överenskommelseförordning i enlighet med självstyrelselagen kan inte användas för att reglera detta då det inte är frågan om reglering av förvaltningsuppgifter mellan landskapsmyndighet (Åland) och riksmyndighet.

Någon dialog i dessa frågor har inte ännu kunnat åstadkommas. Landskapsregeringen betonar vikten av samarbete mellan berörda ministerier och landskapsregeringen i dessa frågor.

Slutligen
Landskapsregeringen konstaterar till sist att materialet är så omfattande att det måste vara möjligt justera lagstiftningen i ett senare skede i samband med den praktiska tillämpningen då det upptäcks vilka följdändringar som reformen borde ha.

L a n t r å d Katrin Sjögren

Vicelantråd Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet
Social- och hälsovårdsministeriet
Finansministeriet