FINANSMINISTERIET

Utlåtande

VLF 2/2019 rd -
RP 320/2018 rd

18.11.2019

Petri Syrjänen, budgetråd
Filip Kjellberg, konsultativ tjänsteman

Översättning

Grundlagsutskottet

Hörande 19.11.2019

Vilande förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland (VLF 2/2019 rd - RP 320/2018 rd)

Propositionens innehåll

I den regeringsproposition som lämnats vilande föreslås det att självstyrelselagen för Åland (1144/1991) ändras så att bestämmelserna i lagens 7 kap., som gäller landskapet Ålands ekonomi, i huvudsak revideras.

Det ekonomiska systemet för landskapet Åland bygger på det nuvarande avräkningssystemet, men görs flexiblare. De statsskatter som tas ut på Åland tas in i statsbokslutet. Det föreslås i propositionen att skatterna sedan ska återföras till Åland genom ett avräkningssystem som påminner om det nuvarande, men som ändå ska kunna ändras genom ett smidigare förfarande. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2021.

När det gäller det närmare innehållet i ändringsförslagen hänvisar finansministeriet till det som framförts i justitieministeriets utlåtande.

Propositionens förhållande till totalreformen av självstyrelselagen

Propositionens förslag om att revidera självstyrelselagens kapitel om ekonomi underlättar beredningen av den kommande totalreformen. Det reviderade ekonomikapitlet kan i samband med totalreformen i praktiken införas i den nya självstyrelselagen som sådant. I avsnitt 3.3.1 i regeringsprogrammet för statsminister Antti Rinne konstateras det att reformen av Ålands självstyrelse fortsätter. En totalreform av självstyrelselagen kan träda i kraft vid ingången av 2024.

Det nuvarande systemet för skattegottgörelse kompenserar enligt regeringspropositionen i viss mån det åländska önskemålet om en egen skattelagstiftning och skatteförvaltning (RP 73/1990 rd, s. 56). Samma motivering gäller för den skatteavräkning som nu föreslås. Det föreslås inga ändringar i beskattningsbehörigheten, vilket är en god och motiverad ståndpunkt. Beskattningsbehörigheten ska även i framtiden höra till riksdagens behörighet. Beskattningen är ett centralt behörighetsområde för staten, och fi-

nansministeriet anser inte att behörigheten kan överföras från riksdagen, eftersom en överföring av beskattningsbehörigheten från riket till landskapet har avsevärda negativa konsekvenser för såväl riket som landskapet. Dessa konsekvenser har behandlats ingående i finansministeriets utlåtande av den 15 september 2017 (VM/1353/00.00.05/2017) om Ålandskommitténs betänkande.

Ekonomiska konsekvenser

På sidan 4 i regeringspropositionen anges de årliga överföringar (avräkning, skattegottgörelse och återföring av lotteriskatt) från staten till landskapet Åland som under kapitel 28.80 i statsbudgeten gjorts 2007–2017 tillsammans med uppskattningar för 2018 och 2019. Den fjärde tilläggsbudgetpropositionen för 2019 är under behandling i riksdagen. Den uppskattning som i den propositionen görs av överföringarna under kapitel 28.80 uppgår totalt till ca 268 miljoner euro år 2019.

Eftersom den landskaps- och vårdreform som den förra regeringen beredde förföll kommer den ökning av den årliga grundfinansieringen till landskapet Åland som uppskattats i lagförslagets ekonomiska konsekvenser inte att förverkligas som sådan. De ändringar som föreslås i regeringspropositionen uppskattas med hjälp av etablerade beräkningsmetoder nu ha ändrats så att grundfinansieringen till Åland ökar med ca 6,5 miljoner euro per år.

Det vilande lagförslaget godkändes innan social- och hälsovårdsreformen förföll. Ålands landskapsregering har åberopat de vägande skäl som avses i 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i det lagförslag som lämnats vilande och ansett att regeringen i syfte att säkerställa landskapets tilläggsfinansiering i enlighet med regeringspropositionen och 47 § 5 mom. i självstyrelselagen genast ska överlämna en ytterligare regeringsproposition som gäller ett förslag till lag som gäller en höjning av avräkningsgrunden från 0,45 procent.

Vid finansministeriet har det beretts ett utkast till regeringens proposition med förslag till lag om temporär ändring av den avräkningsgrund som avses i självstyrelselagen för Åland. Enligt utkastet till proposition ska den avräkningsgrund som avses i 47 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland vara 0,46 procent för de avräkningar som verkställs för åren 2021–2023. Totalreformen av självstyrelselagen beräknas träda i kraft vid ingången av 2024.

Justitiekanslern i statsrådet har den 24 oktober 2019 gett ett utlåtande till finansministeriet om det ovannämnda propositionsutkastet och ansett att en proposition med förslag till lag som gäller en ändring av avräkningsgrunden kan lämnas med stöd av ikraftträdandebestämmelsen i det vilande lagförslaget först efter det att lagen om ändring av självstyrelselagen har antagits, stadfästs och det har föreskrivits när den ska träda i kraft. Justitiekanslern hänvisade i detta sammanhang till grundlagsutskottets betänkande GrUB 4/2018 om ändring av grundlagen, där utskottet diskuterat förhållandet mellan ändringen i grundlagen och stiftandet av underrättelselagarna, som var anhängiga i riksdagen samtidigt, och konstaterat att om ändringen av grundlagen inte först genomförs i brådskande ordning, måste riksdagen behandla förslagen till underrättelselagar i ljuset av det då gällande 10 § 3 mom. i grundlagen och att detta inverkar på innehållet i de lagar som ska stiftas.

Justitiekanslern har i sitt utlåtande inte tagit ställning till om den avräkningsgrund som följer av den regeringsproposition som gäller en ändring

av avräkningsgrunden ska ge landskapet rätt till en lika stor tilläggsfinansiering som enligt vad som anges de ekonomiska konsekvenserna i RP 320/2018 rd. Av utlåtandet framgår dock inga hinder för den avräkningsgrund på 0,46 procent som föreslogs i det propositionsutkast som var föremål för utlåtandet.

Den ändring som föreslås i ovannämnda regeringsproposition 320/2018 bedöms tillsammans med den höjda avräkningsgrunden på 0,46 procent höja grundfinansieringen till landskapet Åland med sammanlagt ca 10,3 miljoner euro på 2021 års nivå jämfört med nuläget. I denna bedömning har man inte beaktat konsekvenserna av en förändring i Ålands befolkningsandel. Enligt den befolkningsprognos som Statistikcentralen publicerade den 30 september 2019 kommer befolkningen i landskapet Åland att öka fram till 2040, medan hela Finlands folkmängd samtidigt i praktiken kommer att vara oförändrad. Detta innebär att det är mycket sannolikt att det avräkningsbelopp som Åland får i fortsättningen kommer att öka på grund av att Ålands befolkningsandel ökar (självstyrelselagens 46 § 2 mom.).

I och med en övergång från det nuvarande ekonomiska systemet, där avräkningsbeloppet betalas i förskott och skattegottgörelsen betalas i efterskott, till ett system där förskott betalas på både avräkningsbeloppet och skatteavräkningen, kommer utfallet för 2021 och 2022 att öka mer än den föreslagna ökningen av grundfinansieringen. År 2021 betalas till landskapet Åland i enlighet med de nya bestämmelserna förskott på både avräkningen och skatteavräkningen. År 2021 betalas till landskapet Åland därtill enligt nuvarande avräkningssystem i efterskott det slutliga avräkningsbeloppet för 2020 och skattegottgörelsen för 2019 samt lotteriskatten för 2020, som beräknas uppgå till ca 14 miljoner euro. Det sammanlagda beloppet av betalningarna beräknas uppgå till ungefär 34 miljoner euro. År 2022 betalas till Åland inte bara förskott på den nya avräkningen och skatteavräkningen, utan också i efterskott skattegottgörelsen för 2020, som utifrån kalkylen beräknas uppgå till ca 20 miljoner euro. Skattegottgörelse har betalats för varje år sedan den gällande självstyrelselagen trädde i kraft och skattegottgörelsen för skatteåren 2007–2017 uppgick i genomsnitt till 13,4 miljoner euro per år.

Avslutningsvis

Finansministeriet anser att det inte finns något hinder för att godkänna den regeringsproposition som vilar.

Finansministeriet har beredskap att efter det att den vilande propositionen har godkänts och stadfästs, överlämna en regeringsproposition med förslag till lag om temporär ändring av den avräkningsgrund som avses i självstyrelselagen för Åland så att den avräkningsgrund som avses i 47 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland är 0,47 procent för de avräkningar som verkställs för åren 2021–2023.