

Riksdagen
Social- och hälsovårdsutskottet
StV@eduskunta.fi

Hänvisning
Er begäran om yttrande

Kontaktperson

Ärende
Utlåtande över regeringens propositioner nr RP 15/2017 rd, RP 71/2017 rd och RP 16/2018 rd.

Allmänt

Landskapsregeringen ger nedan sina synpunkter i anledning av de i utlåtandebegäran angivna propositionerna. Landskapsregeringen har tidigare i processen tillställt grundlagsutskottet, riksdagens skattedelegation och förvaltningsutskottet utlåtanden i ärendena.

De promemorior som statsrådet tillställt riksdagen och som bifogats utlåtandebegäran har landskapsregeringen givit utlåtande över till den del de översatts till svenska.

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 inrättande av landskap och ordnandet av social- och hälsovården berör således inte i sig landskapet.

I. Regeringens propositioner nr RP 15/2017 rd och RP 71/2017 rd

Allmänt

Reformpaketet har främst genom valet av finansieringslösning omfattande verkningar på centrala delar av självstyrelsesystemet och förutsätter därmed ändring av självstyrelselagen. Efter det att den ursprungliga propositionen (RP 15/2017 rd) överläts till riksdagen under vårvintern ifjol förde landskapsregeringen och finansministeriet intensiva förhandlingar. Dessa förhandlingar ledde till ett gemensamt förslag till helhetslösning som även omfattade ett förslag hur man kunde förfara i förhållande till skattegottgörelsen i självstyrelselagen. Parterna var överens om att lösningen skulle intas i en kompletterande proposition 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 proposition (RP 71/2017 rd).

Landskapsregeringen hänvisar i sammanhanget till sina yttranden till grundlagsutskottet av den 18 april 2017 och den 14 juni 2017 samt till riksdagens skattedelegation av den 17.4.2018. Yttrandena biläggs detta yttrande.

Därtill hänvisar landskapsregeringen till sitt yttrande till social- och hälsovårdsutskottet av den 14 juni 2017.

Oavsett de ändringar som tillkommit genom RP 71/2017 rd och utöver de synpunkter landskapsregeringen framfört gällande denna önskar landskapsregeringen betona nedanstående.

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 ska detta även 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 intill dess att den nya självstyrelselag för Åland som nu bereds antagits.

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 förankrade åländska autonomin med stark konstitutionell ställning är klar.

Skattefrågor

Förslaget till 125 a § inkomstskattelagen (Åländskt landskapsavdrag)

En förhöjning av statsbeskattningen på motsvarande sätt som i övriga Finland skulle ha varit i strid med både grundlagen och självstyrelselagen samt den mellan Finland och Sverige ingångna Ålandsöverenskommelsen. Därför behöver den ökning av det totala skattetrycket på Åland som utan åtgärd skulle vara följderna av den finansieringsmodell för social- och hälsovården som föreslås neutraliseras. Detta föreslås ske genom ett avdrag. Enligt den information finansministeriet delgett landskapsregeringen krävs för att avdraget ska fungera även för pensionsinkomsters del att pensionsinkomstavdraget enligt 19 § kommunalskattelagen (2011:119) för landskapet Åland slopas. 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.

Intill det att frågan om skattegottgörelsen lösts i självstyrelselagen ska landskapets inkomstbortfall kompenseras, dvs i det fall frågan inte kan lösas i brådskanke ordning. Det är i sammanhanget viktigt att notera att det är ca 2 års eftersläpning på skattegottgörelsen så att tex. skattegottgörelsen för skatteår 2021 kompenseras år 2023.

Enligt 47 § självstyrelselagen krävs lagtingets bifall för ändring av avräkningsgrunden. Vid en eventuell justering ska en helhetsbedömning göras där alla faktorer som inverkar på avräkningsgrunden – alltså inte enbart den nu aktuella reformen - ska beaktas.

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. ”skatteinpassningsavdrag”.

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 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.

II. Regeringens proposition nr RP 16/2018 rd

Landskapsregeringen har inte i sig synpunkter på hur riket väljer att organisera hälso- och sjukvården.

Flerkanalsfinansieringen

I propositionen konstateras att: *"I syfte att förenkla flerkanalfinansieringen 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 Folkpensionsanstalten bekostas idag 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 i propositionen 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 till social trygghet och oundgänglig omsorg i enlighet med §19. I enlighet med principen om likabehandling som den uttrycks 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 då sjukförsäkringssystemet ska gälla lika 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 som riket, i kraft av sin lagstiftningsbehörighet skapar, även fungerar på Åland så att ålänningarna tillförsäkras likvärdigt socialförsäkringsskydd som tillhandahålls innevanarna i riket.

Omdefinition eller andra förändringar gällande vad som omfattas av socialförsäkringsskyddet, vilket är rikets behörighet, och vad som är social- och hälsovård, vilket är landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet, kan inte göras utan justeringar i självstyrelsens ekonomiska system så att tilläggsfinansiering erhålls för ökade social- och hälsovårdsutgifter.

Tillfällig vistelse och brådskande vård

I lagförslaget 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. i fråga 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 vid tillfällig vistelse och i fråga om brådskande vård. 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 egentlig dialog i dessa frågor har inte ännu etablerats. Ett inledande videomöte har dock hållits i maj med informationsutväxling. Landskapsregeringen betonar därför vikten av samarbete mellan berörda ministerier och landskapsregeringen i dessa frågor.

III. Slutord och sammanfattning

Med hänvisning till ovanstående konstaterar landskapsregeringen sammanfattningsvis:

- Landskapsregeringen anser att självstyrelselagen bör ändras i brådskande ordning med anledning av den omfattande inverkan lagpaketet har på centrala delar i självstyrelsesystemet såsom skattegottgörelsen enligt 49 § självstyrelselagen. Det temporära arrangemanget i fråga om skattegottgörelsen kan, enligt grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 26/2017 rd), sålunda endast under viss kort tid kompensera för bortfallet av skattegottgörelsen.
- Landskapet Ålands rätt till compensation för skattegottgörelse, som sker med 2 års eftersläpning i förhållande till skatteåret, säkerställs så att den utfaller som om 125 a § inkomstskattelagen inte införts, intill dess att 49 § självstyrelselagen justerats, om det inte låter sig göras innan landskapsreformen träder ikraft se ovan, eller för skatteåren innan en ny reviderad självstyrelselag trätt ikraft.
- Valet att kalla de nya administrativa enheterna i riket för ”landskap” och den vokabulär som följer av detta kommer att leda till oklarheter och begreppsförvirring i förhållande till det autonoma landskapet Åland, särskilt orden ”landskapslag” och ”landskapsavdrag” bör undvikas i rikslagstiftningen.
- Landskapsregeringen anser i första hand att de till lagstiftningspaketet hörande skattefrågorna i första hand borde lösas genom att landskapet övertar beskattningsbehörighet. Eftersom riket inte förefaller omfatta detta bör statsbeskattningen utformas så att Ålands särförhållanden beaktas t.ex. genom det föreslagna avdraget, som lämpligen kan benämnas ”skatteinpassningsavdrag”.
- En ändring av avräkningsgrunden enligt 47 § självstyrelselagen kan enbart göras så att samtliga faktorer som inverkar på dess storlek beaktas.
- Systemet för återbäring av mervärdesskatt ska bibehållas oförändrat för landskapet Åland samt kommuner och kommunalförbund i landskapet oaktat de förändringar som genomförs i riket.
- En överenskommelse mellan riket och Åland behövs beträffande samfundsbeskattningen på Åland så att effekterna kan neutraliseras av de i riket planerade åtgärderna för landskapets kommuner.
- Den fortsatta beredningen av flerkanalsfinansieringen och ändringen av Folkpensionsanstaltens uppgifter måste med beaktande av komplexiteten i behörighetsfördelningen ske i nära samarbete med landskapsregeringen för att undvika problem i ett senare skede.
- Det är nödvändigt att gemensamt med anledning till 8 § och 9 § i valfrihetslagen bereda hur tillfällig vård och brådskande vård kan regleras vid befolkningsrörelser mellan Åland och riket.

Slutligen önskar landskapsregeringen ytterligare en gång framhålla behovet av att riket, med hjälp av en särskild utredare eller på annat sätt, tar ett samlat grepp gällande de nu aktuella reformernas effekter för självstyrelsen och hur dessa förhåller sig till självstyrelselagen och grundlagen samt statens förpliktelser i enlighet med Ålandsöverenskommelsen.

Rikets reformer, såväl social- och hälsovårdsreformen samt landskapsreformen inklusive den kommande flerkanslfinansieringsreformen, kommer att få andra effekter på Åland eftersom regelverket är annorlunda och det är viktigt att alla på förhand får konsekvenserna klara för sig innan oönskade effekter uppkommer. Effekter som kanske inte enkelt kan lösas med vanlig lag utan kanske även kräver justering av självstyrelselagen.

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Vicelantråd

Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Justitieministeriet
Finansministeriet
Riksdagsledamot Mats Löfström

Bilagor:

1. Yttrande till grundlagsutskottet av den 18 april 2017
2. Yttrande till grundlagsutskottet av den 14 juni 2017
3. Yttrande till riksdagens skattedelegation av den 17 april 2018

Hänvisning

Kontaktperson
Dan E Eriksson/Niclas Slotte

Ärende

Landskapsregeringens utlåtande över proposition nr 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

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 och förutsätter därmed ändring av självstyrelselagen.

Landskapsregeringen konstaterar att *dialogen i fråga om lagpaketet varit mycket bristfällig mellan landskapets och rikets myndigheter*. Detta är anmärkningsvärt då det enligt 28 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland (1144/1991) krävs att landskapet hörs innan en rikslag som har särskild betydelse för landskapet antas. Särskilt förvånande är det då flera av lagförslagen dessutom kräver lagtingets bifall. Det normala i ett sådant fall är att det förs en dialog tills en överenskommelse nås mellan regeringarna. Först därefter brukar ett lagförslag som kräver lagtingets bifall överlämnas till riksdagen.

Många av de uppgiftsområden som genom reformpaketet avses överförda till de nya landskapen hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet enligt självstyrelselagen eller är rättsområden som enligt självstyrelselagen är delade mellan landskapet Åland och riket. Bland dessa kan nämnas räddningsväsendet enligt 18 § punkt 6, jordbruk enligt 18 § punkt 15 och fiskefrågor enligt 18 § punkt 16 självstyrelselagen. Till den del dessa frågor rör rättsområden som är delade mellan landskapet och riket och där en

viss förvaltningsbehörighet ansetts höra till rikets lagstiftningsbehörighet kommer dessa att regleras i en kommande kompletterande proposition.

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.

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.

Lag om ändring av avräkningsgrunden

Landskapsregeringen *kan 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.

Stadgandena i 47 § självstyrelselagen anger när avräkningsgrunden kan ändras på annat sätt än genom ändring av självstyrelselagen. 47 § 4 mom. självstyrelselagen reglerar den situation då avräkningsgrunden ska sänkas. Situationen som den nu aktuella reformen medför täcks inte in av kriterierna i 47 § 4 mom. självstyrelselagen. Stadgandena i 47 § 2-4 mom. självstyrelselagen har dock aldrig tillämpats varför det inte finns någon praxis som vägledning. Oavsett vilken tolkning de nämnda momenten i paragrafen som helhet ska ges fordras en överenskommelse mellan landskapet och riket gällande ändringar eftersom både riksdagens och lagtingets medverkan krävs enligt 47 § 5 mom. självstyrelselagen.

Det är inte enligt landskapsregeringens uppfattning möjligt att acceptera en lösning som innebär att lagtinget medverkar till en permanent sänkning av avräkningsgrunden utan att veta att en senare höjning, om det objektivt sett skulle vara befogat, faktiskt sker och som även beaktar de synpunkter på avräkningsgrunden som landskapet har. Sammantaget innebär detta att landskapsregeringen därför inte kan rekommendera lagtinget att ge sitt bifall till en ändrad avräkningsgrund utgående från den nu aktuella propositionen.

Förhandlingar pågår för tillfället mellan landskapsregeringen och finansministeriet i syfte att nå en överenskommelse som är juridiskt möjlig och kan accepteras av båda parter. Det är för landskapets del ett krav att en sådan överenskommelse hanterar effekterna av avräkningen, skattegottgörelsen samt förhöjningen av statens andel av samfundsskatten. Därtill bör den viljeyttring om höjd avräkning som såväl statsministern och som ålandsministern gav under hösten 2016 beaktas. De argument landskapsregeringen framställt gällande höjningen av avräkningsgrunden, oavsett reformen, stämmer väl överens med kriterierna i 47 § 3 mom. punkt 2.

Landskapsregeringen är övertygad om att en överföring av lagstiftningsbehörigheten i fråga om de statliga förvärvsinkomstskatterna är det alternativ som på ett sätt som står i överensstämmelse med såväl självstyrelselagen som grundlagen kan neutralisera effekten av vård- och landskapsreformen på Åland och möjliggöra för riket att genomföra vård- och landskapsreformen i riket. Detta gäller särskilt som lagtinget med stor sannolikhet inte kommer att ge sitt bifall till en förändrad avräkningsgrund.

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.

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 behovet av neutralisering av det totala skattetrycket 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.

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 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. Detta innebär att självstyrelselagen måste ändras så att avdraget beaktas i 49 § i fråga om skattegottgörelsen 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.

Skatteavdrag och ändring av skattegottgörelse kräver lagstiftning i grundlagsenlig ordning med lagtingets bifall och ändring av självstyrelselagen.

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 ifrågasättas om ökningen är möjlig med beaktande av behörighetsfördelningen i självstyrelselagen och det faktum att reformen ska vara neutral för skattebetalarna och därmed även för samfunden.

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

Mer om vissa detaljerade bestämmelser i propositionen

I förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård 2 § 2 mom. konstateras att lagen inte tillämpas i landskapet Åland med undantag för bestämmelserna om utbildningsersättningar i 5 kap.

Enligt Finlands grundlag (FFS 731/1999), 9 § 1 mom. har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Grundat på rätten för enskild att fritt röra sig i landet uppstår situationer där ålänningar som vistas i riket eller fastlänningar som vistas på Åland är i behov av socialvård eller hälso- och sjukvård. På dessa situationer är 37 § gällande

kostnadsersättningar mellan landskapen inte tillämpbar utan särskild reglering. Detta behöver regleras.

Landskapsregeringen ber utskottet uppmana regeringen att tillsammans med landskapsregeringen utreda och komma överens om de skrivningar som krävs dels i rikslagstiftning, dels i åländsk lagstiftning för att trygga rätten till hälso- och sjukvård för alla som är bosatta i landet.

Övriga delar av vård- och landskapsreformen

Den kommande valfrihetsreformen samt förändringen av flerkanalsfinansieringen är enligt landskapsregeringens uppfattning viktiga delar i den reformhelhet där det lagpaket som riksdagen nu behandlar är den första delen. Landskapsregeringen vill därför redan nu lyfta upp de frågeställningar som landskapsregeringen i dagsläget uppfattar att kommer att aktualiseras i samband med de senare delarna.

Socialförsäkringssystemet och med det förknippade förmåner hör oavsett reformen till rikets behörighet enligt 29 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen. Enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen hör hälso- och sjukvård med de undantag som gäller i 27 § 24, 29 och 30 p. till landskapets lagstiftningsbehörighet. Det här innebär bl.a. att organiseringen av hälso- och sjukvård på Åland är åländsk behörighet. Den offentliga hälso- och sjukvården har i enlighet med landskapslagen om hälso- och sjukvård (ÅFS 2011:114) organiserats under myndigheten Ålands hälso- och sjukvård.

Socialvård enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen och socialskyddsförmåner som inte bedömts vara en del av socialförsäkringssystemet hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Kommunerna tillhandahåller socialvården i enlighet med på Åland gällande landskapslagstiftning.

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 samma socialförsäkringsskydd som tillhandahålls innevånarna i riket.

Det vore därför viktigt att dessa delar av reformen bereds gemensamt med landskapsregeringen tillsammans med en oberoende utredningsman så att det *säkerställs att riksreformerna* kan genomföras med beaktande av både grundlagens och självstyrelselagens stadganden.

Landskapsregeringen ber utskottet uppmana regeringen att påbörja en gemensam beredning med landskapsregeringen under ledning av en oberoende utredningsman för att säkerställa att valfrihetsreformen och förändringen av flerkanalsfinansieringen kan genomföras med beaktande av både grundlagen och självstyrelselagens stadganden.

Konklusioner

1. Det som regeringen föreslår förutsätter enligt landskapsregeringen ändring av självstyrelselagen. Landskapsregeringen konstaterar för sin del att 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. **En oberoende utredningsman** bör omedelbart utses för att bistå i arbetet med att komma till rätta med övriga problem.

L a n t r å d

Katrín Sjögren

Vice lantråd

Camilla Gunell

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

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

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 avvikelser 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 beräkandet 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 förslaget 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 naturligtast 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 avvikelser 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

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 erlagga 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 autonomi 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 grundlagensliga rättigheterna i enlighet med §19 till social trygghet och oundgänglig omsorg. I enlighet med principen om likabehandling som den uttrycks 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 innevanarna 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 brådiskande 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

