|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
|  | LAGFÖRSLAG nr 11/2022–2023 | |
|  | Datum |  |
|  | 2022-12-01 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Kompensation till kommunerna för resekostnadsavdraget och grundavdraget

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att kommunerna kompenseras för den förlust av skatteintäkter som beror på resekostnadsavdraget och grundavdraget vid kommunalbeskattningen.

Kompensationen ska baseras på det verkliga skatteutfallet och uppgå till 70 procent av de förlorade skatteintäkterna. Enligt förslaget ska ett kalkylerat förskott betalas ut under det aktuella skatteåret. Förskottet avräknas sedan i förhållande till det verkliga utfallet när beskattningen har slutförts.

Den föreslagna lagen föreslås bli tillämpad från och med skatteåret 2023 och den bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc120783009)

[Allmän motivering 3](#_Toc120783010)

[1. Bakgrund 3](#_Toc120783011)

[2. Landskapsregeringens överväganden och förslag 3](#_Toc120783012)

[3. Förslagets konsekvenser 4](#_Toc120783013)

[4. Beredning och ikraftträdande 5](#_Toc120783014)

[Detaljmotivering 5](#_Toc120783015)

[Landskapslag om kompensation till kommunerna för förlust av skatteintäkter på grund av vissa avdrag 5](#_Toc120783016)

[Lagtext 7](#_Toc120783017)

[L A N D S K A P S L A G om kompensation till kommunerna för förlust av skatteintäkter på grund av vissa avdrag 7](#_Toc120783018)

Allmän motivering

1. Bakgrund

De avdrag som görs vid kommunalbeskattningen har en direkt påverkan på kommunernas intäkter från förvärvsinkomstbeskattningen. För närvarande behandlas i lagtinget ett lagförslag om ändringar i kommunalbeskattningen 2023 (LF 10/2022–2023), som bland annat omfattar en höjning av grundavdraget vid kommunalbeskattningen. Avdraget för kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen har höjts tillfälligt för skatteåret 2022 genom en tidigare lagändring, som nu förlängs till att gälla även skatteåret 2023. Syftet med båda dessa åtgärder är att minska skattetrycket och att öka den disponibla inkomsten. Samtidigt leder de till att kommunernas skatteintäkter minskar.

Varken det nu aktuella lagförslaget eller det tidigare som gällde resekostnadsavdraget innehåller några bestämmelser om kompensation till kommunerna. När redan befintliga avdrag höjs har frågan om kompensation ofta varit problematisk. I sådana fall är det inte möjligt att utgående från beskattningsuppgifterna se exakt vilken effekt ändringen av ett visst avdrag har. Av den anledningen har kommunerna tidigare kompenserats för höjning av avdrag genom en kalkylerad kompensation, ofta på basen av tidigare beskattning och en uppskattad förändring. Den här typen av kompensation har varit av engångskaraktär och enbart avsett det skatteår som den aktuella höjningen genomfördes.

I de fall där helt nya avdrag har införts vid kommunalbeskattningen har dock lagtinget samtidigt antagit lagstiftning om kompensation till kommunerna. Det här gäller det allmänna avdraget som fanns under åren 2007–2009 samt arbets- och pensionsinkomstavdraget som fanns under åren 2018–2020. Kompensation för de här båda avdragen har skett enligt en modell där ett kalkylerat förskott har betalats ut under skatteåret och sedan har det avräknats när beskattningen har slutförts. Denna modell fungerar bra när det gäller kompensation för enskilda avdrag eftersom det då enkelt går att utläsa det verkliga skatteutfallet. Till skillnad från kompensationen för höjning av avdrag har den här kompensationen har varit kontinuerlig, det vill säga att kommunerna har kompenserats under alla skatteår som avdragen har tillämpats vid kommunalbeskattningen.

2. Landskapsregeringens överväganden och förslag

Av de ändringar som ingår i det tidigare nämnda lagförslaget är höjningen av grundavdraget den som kommer att ha den största effekten på kommunerna intäkter från inkomstbeskattningen. Förslaget förväntas höja grundavdraget med cirka 18 miljoner euro, vilket är mer än en fördubbling. Grundavdraget är redan nu ett av de större avdragen från förvärvsinkomsten och har de senaste åren varit mellan 15,5 och 16 miljoner euro totalt. Effekten av höjningen beräknas bli en sänkning av kommunernas skatteintäkter med cirka 3 miljoner euro skatteåret 2023. Hur sänkningen fördelar sig mellan de enskilda kommunerna är det svårt att ha en uppfattning om.

Landskapsregeringens avsikt har inte varit att kommunerna ska finansiera den relativt stora höjningen av grundavdraget. Som tidigare konstaterats är det dock svårt att utforma en kompensation som enbart täcker en förändring av ett redan befintligt avdrag. Eftersom det i det här fallet är ett ganska stort belopp som ska fördelas skulle det ställa höga krav på att hitta en tillförlitlig grund för en kalkylerad kompensation. Det finns en uppenbar risk för att det skulle uppstå osäkerhet när det gäller hur kompensationen fördelas i förhållande till det verkliga utfallet.

Tidigare kompensationer för höjning av befintliga avdrag har varit av engångskaraktär. Effekten av en avdragshöjning på kommunernas skatteintäkter är dock bestående. Till skillnad från tidigare föreslår landskapsregeringen därför kompensationen inte bara ska gälla det år då grundavdraget höjs utan att den ska vara kontinuerlig. Det gör också att kravet på tillförlitlighet när det gäller grunden för kompensationen ökar ytterligare. Landskapsregeringen föreslår därför att kompensationen ska baseras på hela effekten av grundavdraget och inte begränsas till höjningen av det. På det sättet kan beräkningen av de enskilda kommunernas kompensationsbelopp utgå från det verkliga skatteutfallet. Enligt förslaget ska kompensationen utgöra 70 procent av den sänkning av skatteintäkterna som beror på grundavdraget. Enligt beräkningar innebär det en kompensation som för skatteåret 2023 överstiger effekten av den nu aktuella höjningen av grundavdraget med god marginal.

Resekostnadsavdraget är jämfört med grundavdraget ett betydligt mindre avdrag, även om man beaktar den tillfälliga höjningen under skatteåren 2022 och 2023. Åren före höjningen uppgick resekostnadsavdraget till cirka 6,5 miljoner euro per år totalt, höjningen bedöms kunna öka avdraget med uppskattningsvis en dryg miljon. Resekostnadsavdraget påverkar dock de enskilda kommunernas skatteintäkter i olika grad. Avdraget ökar ju längre avståndet är mellan bostaden och arbetsplatsen, vilket innebär att det är högst i de kommuner som ligger längst bort från de orter där de flesta arbetsplatserna finns. För de mer perifera kommunerna är avdraget å ena sidan positivt för att det gör dem mer attraktiva som bostadsorter, samtidigt som det å andra sidan har förhållandevis stor negativ påverkan på skatteintäkterna. Ur ett regionalpolitiskt perspektiv är det därför befogat att dämpa den ekonomiska effekten av resekostnadsavdraget. Landskapsregeringen föreslår därför att resekostnadsavdraget kompenseras på samma sätt som grundavdraget.

Enligt förslaget ska de skatteintäkter som kommunerna förlorar på grund av resekostnadsavdraget och grundavdraget kompenseras till 70 procent. För övrigt föreslås kompensationen bli utformad på samma sätt som de tidigare kompensationerna för allmänna avdraget samt arbets- och pensionsinkomstavdraget. Det innebär att ett förskott fastställs på basen av de senaste beskattningsuppgifterna samt eventuella ändringar som genomförts senare och som bedöms kunna påverka utfallet. När beskattningen för det aktuella skatteåret har slutförts och uppgifter om det verkliga skatteutfallet finns tillgängliga avräknas förskottet mot kompensationens slutliga belopp. Kompensationen för resekostnadsavdraget och grundavdraget föreslås bli kontinuerlig.

3. Förslagets konsekvenser

Förslaget har ekonomiska konsekvenser för landskapet och för kommunerna.

Landskapsregeringen har i förslaget till budget för 2023 upptagit ett anslag på 5 miljoner euro för kompensation till kommunerna för resekostnadsavdraget och grundavdraget. Av det beloppet är 4 miljoner euro avsedda att användas till förskott på kompensationen för grundavdraget och 1 miljon till förskott på kompensationen för resekostnadsavdraget. Vid dimensioneringen har beaktats att grundavdraget beräknas öka med cirka 18 miljoner euro och resekostnadsavdraget med cirka 1,3 miljoner euro.

I tabellen nedan visas den kalkylerade fördelningen av förskottet. Beräkningen är gjord på basen av uppgifterna om resekostnadsavdraget och grundavdraget vid kommunalbeskattningen 2020 och kommunernas skattesatser skatteåret 2023. Avsikten är att förskottet sedan ska beräknas med de senaste uppgifterna som grund, vilket betyder att fördelningen av det förskott som betalas ut under 2023 baseras på uppgifterna om avdragen skatteåret 2021.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Kompensation** | | |
| **Kommun** | **Grundavdraget** | **Resekostnadsavdraget** | **Totalt** |
| Brändö | 83 933 | 11 605 | 95 538 |
| Eckerö | 159 435 | 82 752 | 242 187 |
| Finström | 390 083 | 149 975 | 540 058 |
| Föglö | 84 725 | 21 894 | 106 619 |
| Geta | 92 739 | 47 198 | 139 937 |
| Hammarland | 239 903 | 103 630 | 343 532 |
| Jomala | 485 397 | 82 679 | 568 076 |
| Kumlinge | 53 510 | 2 744 | 56 254 |
| Kökar | 49 721 | 2 716 | 52 437 |
| Lemland | 244 880 | 109 318 | 354 198 |
| Lumparland | 66 333 | 35 974 | 102 307 |
| Mariehamn | 1 536 567 | 95 292 | 1 631 859 |
| Saltvik | 257 149 | 127 803 | 384 952 |
| Sottunga | 17 786 | 997 | 18 783 |
| Sund | 154 996 | 89 368 | 244 364 |
| Vårdö | 82 842 | 36 056 | 118 898 |
|  |  |  |  |
| **TOTALT** | **4 000 000** | **1 000 000** | **5 000 000** |

4. Beredning och ikraftträdande

Lagförslaget har beretts vid lagberedningen och underlaget för beräkning av fördelningen av förskottet har tagits fram vid finansavdelningen. Beredningen har skett i brådskande ordning och med hänvisning till det har det inte skickats på någon remiss. Kompensationen, dess utformning och dimensionering har dock behandlats vid samråd mellan landskapsregeringen, Ålands kommunförbund och Mariehamns stad under hösten.

Den föreslagna lagen bör träda i kraft så snart som möjligt så att kompensationen för 2023 kan betalas ut till kommunerna. Landskapsregeringen föreslår därför att tidpunkten för ikraftträdande lämnas öppen.

Detaljmotivering

Landskapslag om kompensation till kommunerna för förlust av skatteintäkter på grund av vissa avdrag

1 § *Kompensation för förlust av skatteintäkter.* I paragrafen anges att kommunerna ska kompenseras för den förlust av skatteintäkter som orsakas av resekostnadsavdraget och grundavdraget i kommunalskattelagen (2011:119) för landskapet Åland.

2 § *Kompensationsbelopp.* I paragrafens 1 mom. anges kompensationsbeloppets storlek, enligt förslaget ska 70 procent av de skatteintäkter kommunen förlorar på grund av resekostnadsavdraget och grundavdraget kompenseras.

Enligt paragrafens 2 mom. ska kompensationen betalas ut skatteårsvis och för att den ska baseras på det verkliga skatteutfallet föreslås att den beräknas med uppgifterna om den debiterade skatten som grund. Det betyder alltså att kompensationen för 2023 beräknas på basen av beskattningsuppgifterna för det skatteåret. Det innebär i sin tur att den slutliga beräkningen av beloppet inte kan ske förrän beskattningen har slutförts, vilket som regel sker i slutet av oktober året efter skatteåret. Således finns uppgifterna för skatteåret 2023 först i slutet av 2024 och kompensationen kan beräknas och betalas ut då eller senast i början av 2025.

Det är svårt att ange en exakt tidpunkt när beskattningsuppgifterna finns tillgängliga. Därför föreslås att kompensationsbeloppet ska beräknas så snart som möjligt efter att uppgifterna har blivit tillgängliga.

3 § *Förskott.* För att hantera den eftersläpning som är följden av att kompensationen baseras på det verkliga skatteutfallet, föreslås ett system där kompensationen betalas ut i förskott under det aktuella skatteåret för att sedan justeras slutligt när de faktiska uppgifterna finns tillgängliga.

Det föreslagna förfarandet utgår från det som tidigare tillämpades när det gällde kompensationerna för det allmänna avdraget samt för arbets- och pensionsinkomstavdraget. Beräkningen av förskottsbeloppet baserade sig då på utfallet av tidigare beskattning, vilket även föreslås för den nu aktuella kompensationen. Eftersom det verkliga utfallet blir känt först när beskattningen är slutförd är det naturliga att man utgår från den senast slutförda beskattningen. Det skulle betyda att det förskott som betalas ut under 2023 beräknas på basen av uppgifterna i beskattningen för skatteåret 2021. När förskottsbeloppen för 2023 och 2024 ska beräknas ingår inte de nu aktuella höjningarna av resekostnadsavdraget och grundavdraget i den senast slutförda beskattningen. Därför måste landskapsregeringen kunna beakta förändringar som skett efter att den senast slutförda beskattningen verkställdes. Dessutom behöver även tidigare beskattning kunna beaktas, vilket även gäller beräkningen av förskott senare när det kan vara ändamålsenligt att kunna ta hänsyn till hur avdragen har förändrats över tid. Det kan till exempel röra sig om ändringar av andra avdrag eller övriga förändringar i skattesystemet som bedöms kunna påverka den slutliga kompensationens storlek.

4 § A*vräkning.* Som tidigare nämnts innebär det sannolikt att den slutliga kompensationen för skatteåret 2023 kan fastställas i slutet av 2024 eller i början av 2025. En avräkning sker då mellan förskottsbeloppet och det verkliga kompensationsbeloppet. Skillnaden justeras sedan i samband med utbetalningen av nästa förskottsbelopp. Avräkningen för skatteåret 2023 skulle således ske i samband med utbetalningen av förskott för skatteåret 2025.

5 § *Ikraftträdande.* Enligt förslaget ska kompensationen för förlust av skatteintäkter som orsakas av resekostnadsavdraget och grundavdraget betalas till kommunerna från och med skatteåret 2023. Lagen kommer inte att hinna träda i kraft till ingången av 2023, datum för ikraftträdande lämnas därför öppet så att lagen kan sättas i kraft så snart som möjligt efter att den genomgått lagstiftningskontroll. Efter ikraftträdandet ska förskottet på kompensationen för skatteåret 2023 betala ut så fort som möjligt.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G  
om kompensation till kommunerna för förlust av skatteintäkter på grund av vissa avdrag

I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 §

*Kompensation för förlust av skatteintäkter*

Landskapsregeringen betalar kompensation till kommunerna för den förlust av skatteintäkter som orsakas av följande avdrag i kommunalskattelagen (2011:119) för landskapet Åland:

1) resekostnadsavdraget från förvärvsinkomsten enligt 10 §

2) grundavdraget enligt 23 §.

2 §

*Kompensationsbelopp*

Kompensationsbeloppet utgör 70 procent av kommunens förlust av skatteintäkter enligt 1 §.

Kompensationen betalas skatteårsvis och beloppet bestäms med uppgifterna om debiterad skatt som grund. Kompensationsbeloppet fastställs så snart som möjligt efter att beskattningen har slutförts.

3 §

*Förskott*

Under skatteåret betalas kompensationen för förlust av skatteintäkter i förskott. Kommunens förskottsbelopp beräknas med utfallet av tidigare beskattning som grund, samt med beaktande av förändringar som skett därefter och som kan anses ha betydelse för den slutliga kompensationens storlek.

4 §

*Avräkning*

Skillnaden mellan förskottsbelopp och kompensationsbelopp avräknas i samband med nästa förskottsbetalning efter att kompensationsbeloppet har fastställts.

5 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den ... och tillämpas från och med skatteåret 2023. Förskottet för skatteåret 2023 betalas ut så snart som möjligt efter att lagen har trätt i kraft.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 1 december 2022 | |
| L a n t r å d | Veronica Thörnroos |
| Föredragande minister | Roger Höglund |