|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
|  | LAGFÖRSLAG nr 3/2024–2025 | |
|  | Datum |  |
|  | 2024-11-07 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Tillägg till grunden för skattekompletteringen

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att bestämmelserna om beräkningsgrunden för kompletteringen av skatteinkomsterna i landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna ändras.

Enligt förslaget ska kompensationen till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter betraktas som inkomst från samfundsbeskattningen vid beräkningen av skattekompletteringen. Syftet med förslaget är att neutralisera effekten av social- och hälsovårdsreformen i riket när det gäller skattekompletteringen.

Förslaget innehåller också ett förtydligande av bestämmelserna om justeringen av uppräkningsfaktorn för skattekompletteringen.

Den föreslagna lagen sammanhänger med landskapets budget på ett sådant sätt att den bör sättas i kraft på de grunder som anges i 20 § 3 mom. självstyrelselagen.

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

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc181867767)

[Allmän motivering 3](#_Toc181867768)

[1. Bakgrund 3](#_Toc181867769)

[1.1 Skattekompletteringen i landskapsandelssystemet 3](#_Toc181867770)

[1.2 Kompensationen till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter 3](#_Toc181867771)

[2. Behov av ändring och landskapsregeringens förslag 4](#_Toc181867772)

[2.1 Sänkningen av samfundsskatteintäkter påverkar skattekompletteringen 4](#_Toc181867773)

[2.2. Justering av uppräkningsfaktorn 4](#_Toc181867774)

[3. Förslagets konsekvenser 5](#_Toc181867775)

[4. Beredning och ikraftträdande 6](#_Toc181867776)

[Detaljmotivering 6](#_Toc181867777)

[Lagtext 7](#_Toc181867778)

[L A N D S K A P S L A G om ändring av 20 och 21 §§ landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna 7](#_Toc181867779)

[Parallelltexter 8](#_Toc181867780)

Allmän motivering

1. Bakgrund

1.1 Skattekompletteringen i landskapsandelssystemet

En del av landskapsandelssystemet består av komplettering av skatteinkomsterna. Den så kallade skattekompletteringen regleras i 6 kap. i landskapslagen (2017:120) om landskapsandelar till kommunerna (nedan landskapsandelslagen). Syftet med skattekompletteringen är att utjämna skillnader i skattekraft mellan kommunerna. I det nuvarande systemet utgör den en väsentlig del (33–50 procent av totalbeloppet). Grunden för beräkning av skattekompletteringen är kommunernas intäkter från förvärvsinkomst- och samfundsbeskattningen. För att undvika alltför stora fluktuationer används ett medeltal av de fem senast avslutade beskattningarna vid beräkningen. Det betyder att skattekompletteringen för 2024 baseras på medeltalet för skatteåren 2018–2022. Nästa år, 2025, kommer skattekompletteringen följaktligen att baseras på skatteåren 2019–2023.

När det nuvarande landskapsandelssystemet utformades var det ett uttalat syfte att öka skattekompletteringens betydelse. Därför fastslogs att skattekompletteringens andel av systemets totalbelopp alltid ska vara minst 33 procent och högst 50 procent. För att höja totalbeloppet för skattekompletteringen tillämpas en uppräkningsfaktor. För att garantera att nivån på skattekompletteringen bibehålls inom det angivna intervallet måste uppräkningsfaktorn kunna justeras vid behov. Uppräkningsfaktorns ursprungliga nivå sattes till 1,17 och lagen innehåller strikta regler för hur den kan justeras av landskapsregeringen.

1.2 Kompensationen till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter

Vid ingången av 2023 trädde den stora social- och hälsovårdsreformen i kraft i riket. Reformen innebar att ansvaret för social- och hälsovården överfördes från kommunerna till de nybildade välfärdsområdena. Därmed överfördes också kostnadsansvaret från kommunerna till staten. För att utjämna kostnadsöverföringen sänktes bland annat kommunernas andel av samfundsskatten med en tredjedel (11,25 procentenheter). Samtidigt höjdes statens andel i motsvarande grad, vilket också resulterade i en höjning av den samfundsskatt som med stöd av självstyrelselagen (1991:71) för Åland återförs till landskapet i form av skatteavräkning.

De åländska kommunernas verksamhet berördes inte av reformen i riket och kostnadsansvaret förändrades heller inte i landskapet. För att undvika en höjning av den totala skattesatsen för de åländska företagen sänktes dock den kommunala samfundsskattesatsen, vilket ledde till att de åländska kommunernas intäkter från samfundsskatten sänktes på motsvarande sätt som för kommunerna i riket. För att neutralisera denna förändring stiftades landskapslagen (2023:5) om kompensation till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter, som tillämpas från och med skatteåret 2023. Enligt lagen ska ett belopp som motsvarar 11,25 procentenheter av den samfundsskatt som återförs till landskapet i form av skatteavräkning fördelas mellan kommunerna. Fördelningen av kompensationen sker enligt samma fördelningsnyckel som gäller för samfundsskatten. På det här sättet undviks att de åländska kommunernas intäkter på ett obefogat sätt påverkas av reformen i riket.

2. Behov av ändring och landskapsregeringens förslag

2.1 Sänkningen av samfundsskatteintäkter påverkar skattekompletteringen

Sänkningen av kommunernas samfundsskatteintäkter påverkar i förlängningen landskapsandelarna till kommunerna. Enligt 20 § i landskapsandels­lagen beaktas kommunens skatteintäkter från förvärvsinkomst- och samfundsbeskattningen vid beräkningen av skattekompletteringen. Att en del av kommunernas intäkter från samfundsbeskattningen har ersatts av en kompensation innebär således att de intäkter som enligt lagen utgör grund för skattekompletteringen blir lägre. Det leder i sin tur till att skattekompletteringen blir lägre. Denna effekt märks ännu inte 2024, men från och med nästa år kommer skattekompletteringen successivt att minska. Den fulla effekten syns först från och med skattekompletteringen 2029, som baseras på skatteåren 2023–2027. Tilläggas kan att även fördelningen mellan de enskilda kommunerna påverkas, bland annat beroende på hur stor andel av kommunens skatteintäkter som härrör från samfundsskatten.

Redan under beredningen av landskapslagen om kompensation till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter konstaterades att sänkningen av kommunernas andel av samfundsskatten skulle komma att påverka skattekompletteringen. Målsättningen från landskapsregeringens sida har varit att de åländska kommunerna inte ska påverkas ekonomiskt av social- och hälsovårdsreformen i riket. Om inga åtgärder vidtas kommer skattekompletteringen att minska som en följd av reformen. Genom att ändra lagstiftningen så att kompensationen för sänkta samfundsskatteintäkter beaktas på samma sätt som skatteintäkterna vid beräkningen av skattekompletteringen neutraliseras effekten.

2.2. Justering av uppräkningsfaktorn

Vid beredningen av landskapsandelslagen var formuleringen av bestämmelserna om uppräkningsfaktorn för skattekompletteringen problematisk. Faktorns nivå skulle fastställas i lag på samma gång som den skulle kunna justeras så att skattekompletteringens andel av landskapsandelssystemets totalbelopp skulle bibehållas. Att justeringen bara skulle kunna göras genom lagändring bedömdes inte vara rimligt med tanke på den tid lagstiftningsprocessen tar. Valet blev därför att ange uppräkningsfaktorns ursprungliga värde i lagen och samtidigt ange strikta regler för när och hur landskapsregeringen ska justera faktorn. En nackdel med den valda tekniken var att det skulle kunna uppstå en situation där det värde som anges i lagen inte är det som verkligen gäller. Det bedömdes dock att uppräkningsfaktorn inte skulle komma att justeras särskilt ofta.

Det har emellertid visat sig att uppräkningsfaktorn kräver justering oftare än förutsett. Redan 2020 blev faktorn sänkt till 1,15 för att sedan höjas till 1,16 för skattekompletteringen 2024. Det har också framkommit att formuleringen av bestämmelserna om justeringen av uppräkningsfaktorn upplevs som oklar. I landskapsandelslagens 21 § 3 mom. anges att uppräkningsfaktorn är 1,17 om den inte har justerats. Detta har kunnat tolkas som att det angivna värdet varje år ska utgöra utgångspunkt för bedömningen av om en justering ska göras eller inte, vilket inte har varit avsikten. Tanken har hela tiden varit att uppräkningsfaktorn ska ha samma värde som föregående år, om den inte enligt något av villkoren i landskapsandelslagens 23 § ska justeras. Det är också så lagen har tillämpats. För att undvika oklarhet föreslår landskapsregeringen att formuleringen av den nämnda paragrafen förtydligas.

3. Förslagets konsekvenser

Förslaget har ekonomiska konsekvenser för kommunerna och för landskapet.

Om förslaget inte genomförs innebär det att kompensationen till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter inte inkluderas i grunden för skattekompletteringen. Det beräknas leda till en sänkning av kompletteringens totalbelopp med drygt 134 000 euro under 2025, i jämförelse med om kommunernas andel av samfundsskatten inte hade sänkts till följd av social- och hälsovårdsreformen i riket. Då påverkar dessutom de sänkta samfundsskatteintäkterna endast ett av det fem skatteåren som ingår i grunden. Under de följande åren kommer skattekompletteringens belopp att sjunka ytterligare om inte den föreslagna ändringen genomförs. Uppskattningsvis kan skillnaden bli runt 2,5 miljoner euro totalt i jämförelse med om samfundsskatteintäkterna inte hade sänkts i samband med reformen.

Förslaget innebär således i och för sig en ökning av landskapets kostnader. Men den bakomliggande orsaken är dock den för kommunerna omotiverade ändringen av fördelningen av samfundsskatteintäkterna som följde av reformen i riket.

När det gäller kommunerna som grupp är den ekonomiska effekten av förslaget positiv. Sett till de enskilda kommunerna stämmer detta dock inte för samtliga kommuner. För två av kommunerna beräknas effekten av förslaget bli negativ, det vill säga att de skulle få en högre skattekomplettering om kompensationen för sänkta samfundsskatter inte skulle beaktas vid beräkningen av skattekompletteringen.

Nedan visas en tabell med en jämförelse av det kalkylerade utfallet för 2025. Beskattningen för 2023 är ännu inte slutförd, kalkylen är därför till den delen baserad på de uppgifter som fanns tillgängliga i september 2024.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Skattekomplettering 2025** | |  |  |
|  | **Utan kompensation** | **Med kompensation** |  |
|  | **(enl. gällande lag)** | **(enl. förslaget)** | **Skillnad** |
| Brändö | 0 | 0 | 0 |
| Eckerö | 1 196 327 | 1 219 416 | 23 089 |
| Finström | 2 742 972 | 2 780 604 | 37 631 |
| Föglö | 530 496 | 533 065 | 2 569 |
| Geta | 1 044 589 | 1 059 396 | 14 808 |
| Hammarland | 2 302 579 | 2 329 515 | 26 936 |
| Jomala | 2 839 178 | 2 894 843 | 55 664 |
| Kumlinge | 276 660 | 284 674 | 8 014 |
| Kökar | 350 192 | 355 708 | 5 516 |
| Lemland | 1 873 486 | 1 928 310 | 54 824 |
| Lumparland | 308 864 | 316 119 | 7 255 |
| Saltvik | 1 324 946 | 1 279 054 | -45 892 |
| Sottunga | 102 773 | 105 067 | 2 294 |
| Sund | 1 195 869 | 1 222 313 | 26 445 |
| Vårdö | 707 523 | 718 864 | 11 342 |
| Mariehamn | 647 678 | 551 327 | -96 351 |
| **Totalt** | **17 444 131** | **17 578 275** | **134 144** |

För övrigt har förslaget inga kända konsekvenser.

4. Beredning och ikraftträdande

Lagförslaget har beretts som tjänstemannaberedning vid lagberedningen och finansavdelningen. Förslaget har behandlats vid ett kommunalt samråd den 26 september och har därför inte skickats på någon remiss.

Förslaget sammanhänger med landskapsregeringens förslag till budget för 2025 och är avsett att behandlas tillsammans med det (se anslag 33000 i budgetförslaget). Beslut om kompletteringen av skatteinkomsterna för 2025 fattas av landskapsregeringen senast den 11 januari 2025. Med hänvisning till att det föreliggande förslaget medför en inte obetydlig omfördelning mellan kommunerna är det angeläget att de ändrade reglerna kan tillämpas när beslutet om skattekompletteringen fattas. Det är därför viktigt att den föreslagna lagen träder i kraft senast den 11 januari 2025. Mot bakgrund av detta anser landskapsregeringen att den lag som ingår i lagförslaget uppfyller de villkor som ställs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen och att den därför bör behandlas enligt dessa undantagsbestämmelser.

Detaljmotivering

20 § *Komplettering av skatteinkomsterna.* Enligt förslaget fogas ett nytt 3 mom. till paragrafen enligt vilket kompensationen för sänkta samfundsskatteintäkter ska betraktas som inkomster från samfundsbeskattningen vid beräkningen av kompletteringen av skatteinkomsterna.

21 § *Kompletteringsgräns.* Enligt förslaget ändras formuleringen av paragrafens 3 mom. så att det tydligt framgår att uppräkningsfaktorn är oförändrad från föregående år om den inte enligt reglerna i lagens 23 § ska justeras. Innevarande år är uppräkningsfaktorn 1,16. Om kompletteringsandelen utgör minst 33 procent och högst 50 procent av landskapsandelssystemets totalvolym, och kompletteringsgränsen inte överstiger samtliga kommuners kompletteringstal, är uppräkningsfaktorn densamma 2025.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G  
om ändring av 20 och 21 §§ landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna

I enlighet med lagtingets beslut

**ändras** 21 § 3 mom. landskapslagen (2017:120) om landskapsandelar till kommunerna samt

**fogas** till lagens 20 § ett nytt 3 mom. som följer:

20 §

Komplettering av skatteinkomsterna

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

Vid beräkningen av kommunens skattekraft enligt 2 mom. ska den kompensation som kommunen fått med stöd av landskapslagen (2023:5) om kompensation till kommunerna för sänkta samfundsskatteintäkter betraktas som inkomst från samfundsbeskattningen.

21 §

Kompletteringsgräns

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

Uppräkningsfaktorn är densamma som föregående finansår om den inte har justerats.

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

Lagtinget bemyndigar landskapsregeringen att bestämma att denna lag helt eller delvis ska träda i kraft i den ordning som föreskrivs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen (1991:71) för Åland.

Denna lag träder i kraft den … och tillämpas första gången vid beräkning av kompletteringen av skatteinkomsterna för finansåret 2025. Vid beräkningen är uppräkningsfaktorn 1,16 om den inte justeras.

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 7 november 2024 | |
| L a n t r å d | Katrin Sjögren |
| Föredragande minister | Mats Perämaa |

Parallelltexter

* Parallelltexter till landskapsregeringens lagförslag nr 3/2024-2025