

Protokoll fört vid pleniföredragning

Regeringskansliet

Allmänna byrån, Rk1

Närvarande

KS - CG - MP - NF - TA - MN - WV

Frånvarande

Justerat

Omedelbart

Ordförande

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Föredragande

Vicelantråd

Camilla Gunell

Protokollförare

Förvaltnings- och
utvecklingschef

Dan E Eriksson

.....
Ärende/Dnr/Exp.

.....
Beslut

Nr 15

Regeringens propositioner nr RP 15/2017 rd, RP 71/2017
rd och RP 16/2017 rd.

ÅLR 2018/6178

82 Rk1

Landskapsregeringen beslöt tillstålla riksdagens social-och
hälsovårdsutskott yttrande enligt **bilaga 1**.

Datum 16.8.2018 Dnr ÅLR 2018/6178

Bilaga 1

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 autonomi 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 följden 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 brådskande 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. ”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 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 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 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 grundlagensliga 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 innevånarna 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 tjänstenhet 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 oregrerat 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 förvaltningsavgifter 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 kompensation 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 "skatteanpassningsavdrag".
- 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 flerkansalfinansieringen 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 flerkansalfinansieringsreformen, 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

Vicelanråd

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