



**ÅLÄNSK UTREDNINGSSERIE**

**2007:4**

**BETÄNKANDE FRÅN DEN PARLAMENTARISKA  
SKATTEKOMMITTÉN**

ISSN 0357-735X

**Till Ålands landskapsregering**

**BETÄNKANDE FRÅN DEN  
PARLAMENTARISKA  
SKATTEKOMMITTÈN**

Ordförande: Lasse Wiklöf

Medlemmar:

Torbjörn Eliasson

Viveka Eriksson

Harry Jansson

Gun-Mari Lindholm

Mats Perämaa

Jörgen Strand

Ray Söderholm

Veronica Thörnroos

Eva Törnroos

Sekreterare:

Niclas Slotte

## **1. Uppdraget**

Landskapsregeringen beslöt den 30 november 2006 tillsätta en parlamentarisk kommitté i syfte att föreslå behörighetsöverföringar från riket till landskapet på beskattningens område.

Kommittén har haft följande; sammansättning landskapsregeringsledamot Lasse Wiklöf, ordförande samt medlemmarna merkonom Eva Törnroos, lagtingsledamot Torbjörn Eliasson, lagtingsledamot Veronica Thörnroos, landskapsregeringsledamot Jörgen Strand, lagtingsledamot Viveka Eriksson, lagtingsledamot Mats Perämaa, lagtingsledamot Gun-Mari Lindholm, kommundirektör Harry Jansson och merkonom Ray Söderholm. Avdelningsjurist Niclas Slotte har varit sekreterare och sittande riksdagsledamot för Åland (Roger Jansson fram till riksdagsvalet i mars 2007 och därefter Elisabeth NaucLér) har haft närvarorätt. Kommittén har även kallat sakkunniga.

Målsättningen är enligt uppdraget att genom ökad behörighet inom beskattningens område stärka förutsättningarna för en livskraftig åländsk ekonomi samt hög sysselsättnings- och välfärdsnivå.

Kommittén kvarstår enligt mandatet som referensgrupp, fram till den 31 oktober 2007, vid eventuellt kommande förhandlingar med riksmyndigheterna om ändring av självstyrelselagen gällande lagstiftningsbehörigheten i fråga om beskattningen.

## **2. Arbetsmetoden**

Den parlamentariska skattekommittén som tillsattes 30 november 2006 har haft 13 möten.

Kommittén har arbetat utgående från nedan angivna utredningar samt utgående från ett antal höranden:

- Det skattefinansiella utjämningsystemet mellan landskapet Åland och staten: 1990-talets erfarenheter (2004)
- Skattegruppens slutrapport 2006
- Europeiskt självstyre i omvandling.

Kommittén har hört professor Kristina Ståhl från Uppsala universitet, tulldirektör Christina Ehrnström, tullstyrelsens biträdande generaldirektör Reijo Virtanen, skattexperten Leena Romppainen från Företagarna i Finland, Poul Andreasen från skatteförvaltningen på Färöarna, ordförande Edgar Wickström och vice ordförande Lennart Isaksson från Ålands handelskammare, VD Hans Ahlström från Ålands redarförening, köpman Max Sirén från Ålands köpmannaförening, ordförande Dick Jansson och ombudsman Johnny Mattsson från Ålands Företagareförening samt direktör Bjarne Lindström vid Ålands statistik- och utredningsbyrå.

### **3. Sammanfattning av vad som framkommit under kommitténs arbete**

#### *3.1. Den allmänna trenden inom Europa*

Den direkta beskattningen (inkomstbeskattning av privatpersoner och företag m.m.) är ännu idag relativt lite reglerad inom EU. Av de direkta skatterna är främst beskattningen av företag – och då främst gränsöverskridande situationer – harmoniserad. Den indirekta beskattningen är däremot väldigt långt harmoniserad – både i fråga om skattebas och skattesatser. I sammanhanget kan noteras att Åland genom Ålandsprotokollet dock inte omfattas av gemenskapens regler om den indirekta beskattningen. En öppen fråga är hur fritt Åland skulle vara att utveckla sina egna regler inom området för den indirekta beskattningen med beaktande av EG fördragets förpliktelser.

Inom den direkta beskattningen har kommittén erfarit att Europeiska kommissionen (nedan kommissionen) arbetat aktivt under de senaste åren med att försöka åstadkomma en harmonisering av företagens inkomstskattebas. Kommissionen har dock hittills konstaterat att medlemsstaterna själva skall få bestämma företagsskattesatserna. Under år 2008 väntas kommissionen lägga fram ett förslag till direktiv avseende en harmonisering av skattebasen. Kommittén noterar dock att det hittills funnits ett ganska stort motstånd till en harmonisering av företagsbeskattningen inom EU. Företagsbeskattningen har hittills främst harmoniserats genom EG domstolens försorg (se tex rättsfallet Marks & Spencer C-446/03). Kommissionen har även varit aktiv och bedömt olika skatteåtgärder i medlemsstaterna utgående från regelverket om statligt stöd. För den åländska självstyrelsen har särskilt rättsfallet från EG domstolen (avgörande C-88/03 gällande Azorerna) hög aktualitet avseende möjlig

handlingsfrihet. Därtill har medlemsstaterna själva varit aktiva och ingående politiskt diskuterat varandras skatteåtgärder inom ramen för den sk. uppförandekoden för företagsbeskattning.

I fråga om den indirekta beskattningen har redan en omfattande harmonisering skett. Utvecklingen inom området handlar för närvarande främst om gemensamma och i de festa fall elektroniska förfaranden gällande uppbörd, avdragsrätt m.m. Även inom detta område har rättspraxis från EG domstolen i många fall varit avgörande för rättsutvecklingen. I fråga om skattegränshanteringen påverkas denna dels av den nämnda utvecklingen dels av den nya tullkodex som rådet och kommissionen utarbetat och vars faktiska tillämpning långt kommer att påverkas av tullkodexens tillämpningsföreskrifter vilka är under beredning. Landskapsregeringen har tillsammans med finansministeriet lyckats få infört ett stadgande om tillämpningen av gemenskapens tullagstiftning på områden med motsvarande status som Åland. Hur stadgandet kommer att materialiseras är dock ännu oklart. Utgående från dessa förutsättningar kan handelsrutinerna med Åland komma att förändras.

Kommittén konstaterar att den gemenskapsrättsliga ramen kontinuerligt genomgår förändring och att små steg hela tiden tas i fråga om utvecklingen av den gemensamma skatterätten vilken även har återverkan på Åland och förutsätter ständig anpassning. Vissa förändringar är så små att man normalt inte märker dessa om man inte hör till den kategori som direkt berörs. Andra förändringar är större – såsom förändringen av gemenskapens tullagstiftning. Samtidigt konstateras att kommissionen nu arbetar med en större förändring av företagsbeskattningen – som **om** den genomförs sannolikt kommer att begränsa medlemsstaternas handlingsutrymme och därmed även det åländska handlingsutrymmet.

### 3.2. Utvecklingen av beskattningen i Finland

Finland har som medlemsstat i EU att följa den gemenskapsrättsliga utvecklingen – som beskrevs ovan. Inom ramen för den nationella handlingsfriheten konstaterar kommittén att flera intressanta frågor är under beredning vid finansministeriet. Detta gäller till exempel slutsatserna i överdirektör Lasse Arvelas utredning där man utredde frågan om anpassning av företagsbeskattningen till de internationella redovisningsprinciperna och de nya aktiebolagsreglerna – vilka enligt regeringens handlingsprogram kommer att genomföras.

Frågan om förnyande av tonnageskattelagstiftningen berördes i handlingsprogrammet men verkar ännu öppen. För rederiernas del är det viktigt med fartygsanskaffningsreserveringar i beskattningen men denna fråga är inte slutligt avgjord. I regeringsprogrammet är även förändringar av arvs- och gåvobeskattningen aktuella. Det är möjligt att företagsskattesatsen på sikt kan komma att sänkas, enligt vad kommittén erfarit.

#### **4. Sättet på vilket landskapets lagstiftningsbehörighet bör utökas**

Av hörandena har det bla framgått att flera av näringslivets företrädare anser det viktigt att all skattebehörighet överförs till landskapet om någon lagstiftningsbehörighet över huvudtaget skall överföras. Man vill att det skattesystem som byggs upp blir extremt enkelt och omfattar alla skatter. Skattesystemet som sådant skall vara näringspolitiskt stimulerande och generellt utformat. Det har framkommit av hörandena att näringslivets företrädare gärna vill att de ekonomiska konsekvenserna för de olika skatteslagen närmare utreds genom ett flertal simuleringar av olika framtidsscenarier, både i fall av lågkonjunktur och olika näringars utvecklingsmönster beroende på skattesatser och skattebas innan man går vidare i diskussionerna om övertagande av beskattningen till landskapets behörighet.

Det har även framgått att viss oro finns hos näringslivet gällande ett övertagande av mervärdesbeskattningen. Oron gäller särskilt om systemen skulle bli mer krävande ifall andra skattesatser införs på Åland än i Finland i övrigt.

## 5. Slutsatserna

Kommittén konstaterar att de nuvarande utredningarna analyserar främst de juridiska aspekterna (skattegruppens slutrapport 2006) och den ekonomiska relationen mellan landskapet och riket (Det skattefinansiella utjämningsystemet mellan landskapet Åland och staten: 1990 talets erfarenheter) samt utvecklingen i ett allmänt europeiskt perspektiv (Europeiskt självstyre i omvandling).

Kommittén har ingående diskuterat olika aspekter på ett skatteövertagande. Kommittén konstaterar att vissa öppna frågor sannolikt inte kan utredas annat än genom konkreta förhandlingar med riksmyndigheterna. Det är även möjligt att det i samband med dessa förhandlingar kan konstateras att det skulle vara ändamålsenligt att även andra lagstiftningsområden överförs till landskapet i samband med ett helt eller partiellt övertagande av beskattningen.

Kommittén förespråkar ett fortsatt arbete för att öka det åländska självbestämmandet över den offentliga ekonomin samt till att utöka autonomins verktyg att utveckla samhället. En ökad lagstiftningsbehörighet i fråga om beskattningen skulle öka självstyrelsens inflytande över fler instrument som kunde göra det lättare att hantera svängningar i den åländska ekonomin. Beroende på hur skatteinstrumentet används kunde det både bidra till ökad inflyttning och en starkare ekonomisk tillväxt. I och med EU medlemskapet har de instrument, tex stödinstrumentet, som idag finns att tillgå, begränsats. Även om inte heller skatteinstrumentet kan användas på så sätt att vissa företag eller sektorer gynnas kunde beskattningsbehörigheten ändå bidra till att hantera svängningar i den åländska ekonomin och öka dess konkurrenskraft. Därtill skulle skatteinstrumentet bidra till att lagtinget får ökat inflytande över landskapsbudgetens inkomstsida och inte som idag enbart utöva inflytande över dess utgiftssida.

En majoritet av kommittén är i likhet med de flesta av näringslivets företrädare, som hörts, förespråkare av ett totalt övertagande av beskattningen till landskapets behörighet. En fördel med att landskapet skulle ta över hela behörigheten vore att det sannolikt blev mindre komplicerade regelverk än om behörigheten är delad. Idag är behörigheten i fråga om samfundsbeskattningen delad mellan landskapet och riket och det har lett till svårigheter att utnyttja den åländska behörigheten utan att komplicera för skattebetalarna dvs för företagen.

Kommittén har enats om att föreslå att landskapsregeringen beställer utredningar från ÅSUB i syfte att ytterligare kunna bedöma konsekvenserna och vidga insikterna kring skatteproblematiken. Det är viktigt att förutsättningarna för ett skatteövertagande analyseras utgående från olika scenarier. En tilläggsutredning med simulering av olika scenarier skulle bidra till att säkerställa att en ökad behörighet inom beskattningens område stärker förutsättningarna för en livskraftig åländsk ekonomi samt en hög sysselsättnings- och välfärdsnivå.

Kommittén föreslår därför att landskapsregeringen låter utreda vissa scenarier närmare. Med beaktande av att utredningen inte hinner genomföras under mandattiden föreslår kommittén att landskapsregeringen genomför utredningen. Kommittén föreslår dock att denna utredning tillsammans med de övriga ovan nämnda utredningarna så snart möjligt kunde tillställas lagtinget i ett meddelande från landskapsregeringen med en närmare redogörelse för hur man går vidare.

Kommittén inser svårigheterna med att beräkna och bedöma storleken av en åländsk skatteförvaltning och på vilket sätt skatteuppbörden kunde göras möjligast smidig – eftersom det långt beror på hur skattesystemet utformas såväl fördelningspolitiskt som strukturellt. Det sätt på vilket man använder systemet påverkar således direkt kostnaderna för skatteadministrationen och efterlevnaden hos skattebetalarna. Kommittén föreslår att landskapsregeringen i det kommande meddelandet ger de allmänna politiska riktlinjerna (närmast de näringspolitiska, miljöpolitiska och fördelningspolitiska riktlinjerna) för hur en eventuell åländsk beskattning skulle kunna utformas. Sedan riktlinjerna förankrats i lagtinget utgör de grunden för beräkning av omfattningen av en egen åländsk skatteadministration och för bedömning av på vilket sätt skatteuppbörden kunde göras mest kostnadseffektivt och möjligast smidig för administration och skattebetalare. Kommittén konstaterar att ett alternativ till att bygga upp en egen skatteadministration kunde vara att helt eller delvis köpa beskattningstjänsterna från rikets myndigheter.



## 6. Slutord

Kommittén konstaterar att det råder politisk enighet om ökad lagstiftningsbehörighet för självstyrelsen i fråga om beskattningen. Kommittén anser det dock nödvändigt att verkställa den ovan angivna utredningen innan lagtinget slutligt tar ställning till fortsättningen. Kommittén har i sitt arbete strävat efter samarbete och enighet i dessa för Åland så viktiga frågor. Betänkandet utgör en hållbar politisk kompromiss som gör det möjligt att gå vidare med beskattningsfrågorna oavsett det faktum att olika politiska partiernas uppfattningar till vissa delar skiljer sig åt.

Den parlamentariska skattekommittén överlämnar härmed sitt betänkande till Ålands landskapsregering.

Mariehamn den 15 oktober 2007

Lasse Wiklöf  
Ordförande

Torbjörn Eliasson

Viveka Eriksson

Harry Jansson

Gun-Mari Lindholm

Mats Perämaa

Jörgen Strand

Ray Söderholm.

Eva Törnroos

Veronica Thörnroos,

Niclas Slotte  
Sekreterare

## **Kommitténs förslag till utredningsuppdrag**

### **Projekt och syfte**

Projektet syftar till att genom olika simuleringar visa vilka konsekvenser för den offentliga ekonomin på Åland samt för olika näringsgrenar och branscher som olika scenarier skulle leda till i det fall all lagstiftningsbehörighet skulle överföras till självstyrelsen i fråga om beskattningen och att avräkningsbeloppet och skattegottgörelsen som en konsekvens av överföringen försvinner. Den skatt som uppbärs på Åland och som idag är statlig skulle således tillfalla landskapet. För att förenkla simuleringarna utgår man från att beskattningen och uppbörderna både ur företagets synvinkel och ur beskattarens synvinkel kommer att vara oförändrad ur ett byråkratiskt hänseende.

### **Allmänna scenarier som bör beaktas i simuleringarna**

- Möjligheten till extra anslag och särskilda bidrag kvarstår
- Igångkörningskostnader och driftskostnader för en egen skatteadministration
- Samtliga näringspolitiska stöd (som idag tillhandahålls via statsbudgeten) tillhandahålls av landskapet antingen via budgeten eller genom vidtagna skatteåtgärder
- Inverkan av hög- respektive lågkonjunktur i olika branscher och allmänna hög- respektive lågkonjunkturer samt förändringar i fråga om arbetsmarknaden (tex. arbetslöshet)
- Socialfondslagstiftningen är oförändrat rikets behörighet
- Beträffande sjöfarten utgår man från ett renodlat nettolönesystem för samtliga åländskt registrerade fartyg

### **Skattetekniska scenarier**

- I simuleringarna bör man visa effekterna av olika justeringar av såväl den direkta beskattningen som den indirekta beskattningen

- Det skall även redovisas vad som händer om ingen förändring av de olika skatterna vidtas.
- Simuleringarna görs på en 10 års period

### **Avrapportering**

Ovanstående simuleringar skall avrapporteras i form av ett betänkande innehållande tabeller och diagram som åskådliggör simuleringarna tillsammans med förklaringar till de olika simuleringarna och hur dessa bör tolkas.

Simuleringarna skall dels visa hur olika skatter enskilt påverkar den offentliga ekonomin på Åland och samt näringslivets verksamhetsförutsättningar.

Utredningen kan även lyfta fram eventuella konsekvenser för andra behörighetsområden i det fall ÅSUB under arbetets gång kommer fram till att sådana kan uppkomma.