

SKATTEFÖRVALTNINGEN
Rättsenheten
PB 325
00052 SKATT

UTLÅTANDE
10.4.2015

JUSTITIEMINISTERIET
justitieministeriet@om.fi
charlotta.von.troil@om.fi

Referens / Diarienummer
VH A8/00 00 01/2015
OM 60/08/2013

Utlåtande gällande delbetänkandet om utvecklingen av Ålands självstyrelse (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 6/2015)

Justitieministeriet har begärt Skatteförvaltningen om ett utlåtande gällande delbetänkandet om utvecklingen av Ålands självstyrelse. Delbetänkandet av Ålandskommittén 2013 innehåller riktlinjer för de fortsatta förberedelserna på basis av vilka Ålandskommittén ska lämna ett slutbetänkande i form av en regeringsproposition senast den 30.4.2017.

Skatteförvaltningen framför högaktningsfullt följande:

Det föreslås att kommittén i samband med det fortsatta arbetet närmare bör reda ut för vilka skatteslag som man eventuellt kan överföra beskattningsbehörigheten till Åland och vilka mekanismer som då behövs.

Sakkunnigsektionen har presenterat fem alternativa lösningar för att öka det Åländska ekonomiska självstyret:

1. Beskattningsbehörigheten överförs till Åland i sin helhet
2. Beskattningsbehörigheten överförs delvis till Åland
3. Ingen beskattningsbehörighet överförs
4. Statsskatterna lämnas kvar på Åland för landskapets bruk
5. Alternativ till att förnya det nuvarande ekonomiska systemet för Åland

Allmänt

Skatteförvaltningen bedömer de föreslagna alternativen med hänsyn till verkställandet av beskattningen och Skatteförvaltningens verksamhet, men tar samtidigt i beaktande att alternativen inte är så detaljerade och preciserade än, och att det förekommer många osäkra faktorer i samband med dem, bland annat vad gäller kostnaderna för de olika alternativen och den administrativa bördan. Finansministeriet

torde ta ställning till vad som presenterats i betänkandet om skattesystemet i övrigt som hör till ministeriets behörighetsområde.

När man bedömer varje alternativ bör man beakta strukturen och egenskaperna i skattesystemet. Till beskattningen hör i stort sett olika skeden av att verkställa beskattningen, skattekontroll, uppbörd och indrivning av skatter och avgifter samt att redovisa skattemedel. På en mer detaljerad nivå hör exempelvis förskottsuppbörd, ordinarie beskattning, ändringsbeskattning, utomstående uppgiftslämning och deklarering till inkomstbeskattningen. I alla skeden ingår dessutom handledning och rådgivning.

Eftersom de olika delområdena i beskattningen inte är separata från varandra föranleder alla eventuella förändringar en vid spridningseffekt bland annat på lagstiftningen, verksamhetens organisation och resurser samt på strukturen av datasystem. Inverkan på lagstiftningen utsträcker sig till minst tio skattelagar samt flera lagar om förfarandet i beskattningen. Kostnaderna som orsakas av detta och den administrativa bördan måste övervägas inte bara för myndighetsverksamheten utan även för skattebetalarnas del. Ju fler skillnader det finns i skattesystemen desto mer ökar den administrativa bördan t.ex. för sådana företag som verkar både på Fastlandsfinland och på Åland.

Beskattningsbehörigheten överförs till Åland i sin helhet

Denna modell där man överför beskattningen helt och hållet till Åland (alternativ 1) är i betänkandet fortfarande inte detaljerad och preciserad och därför svår att bedöma. Skatteförvaltningen anser primärt att om beskattningsbehörigheten i sin helhet flyttas till Åland ska det i praktiken förverkligas på så sätt att Åland självständigt ansvarar för alla skeden i beskattningen och t.ex. själv skapar de dataprogram som behövs för detta. På detta sätt fördelas kostnaderna för beskattningen på rätt sätt.

Använder Åland sin beskattningsrätt så att Ålands skattelagar avviker från dem på Fastlandsfinland och Åland inte skapar ett eget skattesystem kräver överföringen att reglerna för beräkning och handläggning avviker för Åland t.ex. gällande inkomstbeskattningen och dess skeden. Således måste man i Valmis-programmet (Skatteförvaltningens nya datasystem som kommer att tas i bruk under åren 2016 - 2019) för inkomstbeskattningen definiera och genomföra t.ex. en separat beräkning för förskottsuppbörden, den beskattningsbara inkomsten och skatten för dem som beskattas på Åland. Ju fler olika avvikelser det finns desto mer kostnader uppstår det, särskilt på lång sikt, eftersom varje avvikelse ska beaktas vid en senare uppdatering av programvaran.

Modellen torde betyda att landskapet Åland skulle bli en ny skattetagare. Alternativet gör redovisningen mer invecklad och förutsätter att skattetagarnas webbtjänst omarbetas. Kring fördelningskriterierna av de olika skatteslagen, särskilt de indirekta skatterna, kan det dessutom uppstå tolkningsfrågor. När man redovisar skatter till skattetagarna måste skatterna från Åland behandlas separat från skatterna från Fastlandsfinland och eventuella olikheter i redovisningen till Åland

måste tas i beaktande. Kostnaderna beror direkt på hur mycket redovisningsprinciperna avviker mellan Åland och Fastlandsfinland. Eftersom överföringen sannolikt inte kan förverkligas före Skatteförvaltningen tar i bruk sitt nya datasystem (s.k. Valmis-projektet) måste man lägga till avvikelserna efter att det tagits i bruk. I praktiken måste principerna för redovisning till Åland vara kända redan under 2015 för att de ska kunna beaktas medan man bygger upp det nya datasystemet.

Skatteförvaltningen anser att en överföring av beskattningsrätten orsakar mycket större kostnader än vad de är nu. Ett separat skattesystem orsakar ett märkbart behov av att öka de administrativa resurserna. Även kostnaderna för datasystem ökar. Kostnaderna skulle bli oproportionerligt stora i förhållande till antalet skattskyldig som skattebestämmelserna gäller.

Storleken på kostnaderna kan beskrivas genom den abc-kalkyl som Skatteförvaltningen gjorde i mars 2015, där man undersökte det mest omfattande alternativet med egna skattesystem för Åland både för den direkta och den indirekta beskattningen (operativa skattesystem och webbtjänster). Enligt kalkylen kan kostnaderna för att bygga upp ett datasystem stiga upp till 16 miljoner euro. Kostnaderna beror på vilka förändringar som eftersträvas. Exempelvis hur mycket kommer lagstiftningen att avvika mellan fastlandet och landskapet för de olika skatteslagen i början av reformen samt om skattesystemen i de båda områdena framöver möjligen kan utvecklas i olika riktning. Förutom kostnaderna för att bygga upp datasystemet måste man i projektets helhetskostnader även beakta bl.a. det årliga underhållet och licenskostnaderna samt behovet av resurser för projektadministrationen och nödvändiga anvisningar.

Flera betydande och principiella problem är förknippade med att överföra beskattningsbehörigheten, utöver kostnaderna. Det är administrativt sett ändamålsenligt att sköta beskattningen med samma förfarande både på Fastlandsfinland och på Åland. Att överföra hela behörigheten till Åland stödjer inte detta ändamål. Det finns en risk för att det uppstår skattekonkurrens mellan Fastlandsfinland och landskapet. Förutsägbarheten och klarheten i skattesystemet försvagas. Modellen blir arbetsam för medborgare och företag med många olika förvärvskällor.

Beskattningsbehörigheten överförs delvis till Åland

Överförs beskattningsbehörigheten delvis till Åland (alternativ 2) blir effekterna liknande som för alternativ 1 men effekternas omfattning är svår att avgöra. Kostnaderna för detta alternativ och arbetsbördan för Skatteförvaltningen beror på i hur stor omfattning behörigheten överförs.

Statsskatterna lämnas kvar på Åland för landskapets bruk

Modellen med att statsskatterna lämnas kvar på Åland för landskapets bruk (alternativ 4) innebär för Skatteförvaltningens vidkommande att landskapet Åland skulle bli en ny skattetagare. Alternativet gör redovisningen mer invecklad och förutsätter att skattetagarnas webbtjänst omarbetas. Dessutom kan det uppstå tolkningsfrågor vad gäller för-

delningskriterierna av olika skatteslag, särskilt de indirekta skatterna. Detta alternativ medför inga ytterligare möjligheter för landskapet Åland att påverka skattelagstiftningen.

Behörigheterna för beskattningen blir oförändrade och avräkningssystemet omarbetas

Enligt Skatteförvaltningens åsikt är de förslag där ingen beskattningsbehörighet överförs (alternativ 3) och/eller avräkningssystemet omarbetas (alternativ 5) administrativt sett tydliga samt enklare och billigare att förverkliga.

Då man bedömer alla de föreslagna alternativen bör man fästa vikt vid att Skatteförvaltningen under de närmaste åren (2015-2019) har flera obligatoriska projekt på gång, och att man vid sidan om dessa inte kan främja andra omfattande utvecklingsprojekt. Dessa omfattande projekt som man bör beakta är Valmis-projektet (en obligatorisk teknologireform), den omarbetade plattformen för webbtjänster och att utveckla interaktiva elektroniska tjänster för att främja besparingar i personalresurserna samt det nationella inkomstregistret.

Skatteförvaltningen föreslår att Ålandskommittén gör fortsatta utredningar i synnerhet för alternativen 3 och 5.

Generaldirektör

Pekka Ruuhonen

Ledande sakkunnig

Mia Keskinen