

STATSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 26/1999 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 12 och 29 § lagen om skatteredo- visning och 21 och 124 § inkomstskattelagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 28 september 1999 en proposition med förslag till lagar om ändring av 12 och 29 § lagen om skatteredovisning och 21 och 124 § inkomstskattelagen (RP 71/1999 rd) till statsutskottet för beredning.

Lagmotioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotioner:

— LM 164/1999 rd med förslag till lag om ändring av 12 § lagen om skatteredovisning — rdm. Virpa Puisto /sd m.fl.,

— LM 166/1999 rd med förslag till lagar om ändring av 12 och 29 § lagen om skatteredovisning, 21 och 124 § inkomstskattelagen och 4 och 27 § lagen om statsandelar till kommunerna — rdm. Hannes Manninen /cent m.fl.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts av statsutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre finanssekreterare Merja Taipalus och finanssekreterare Minna Punakallio, finansministeriet
- överinspektör Ilkka Karjalainen, Skattestyrelsen

- regeringsrådet Tuomo Vainio, Statens arbetsmarknadsverk
- juristen Tuula Korhonen och planerare Pirkko Peltonen, Folkpensionsanstalten
- ecklesiastikrådet Matti Halttunen, Kyrkostyrelsen
- kyrkosamfundsdirektören Jorma Kuusinen och undervisningsrådet Esko Almgren, Frikyrkan i Finland
- forskare Hannu Kaseva, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- direktör Jukka Pekkarinen, Löntagarnas forskningsinstitut
- ekonomiske experten Max Arhippainen, Pellerö ekonomiska forskningsinstitut
- ekonomiske experten Seppo Kari, Statens ekonomiska forskningsinstitut VATT
- direktör Esko Kiviranta, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- näringspolitiska ombudsmannen Annaleena Mäkilä, Servicearbetsgivarna
- sakkunniga Hannele Taatila, Finlands Kommunförbund
- ekonomiska experten Helena Pentti, Finlands Fackförbunds Centralorganisation r.f.
- juridiska ombudsmannen Anna Lundén, Företagarna i Finland r.f.
- direktör Tero Honkavaara och avdelningschef Risto Alanko, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- utredningsombudsman Seppo Nevalainen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC

- ekonomiska experten Sirkka Autio, Skattebetalarnas Centralförbund.

Centralhandelskammaren, Kommunala arbetsmarknadsverket och Akava har lämnat skriftliga utlåtanden.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

En ny lag om skatteredovisning (532/1998) trädde i kraft den 1 augusti 1998. I det sammanhanget övergick skatteförvaltningen till ett nytt redovisningssystem.

Stödjande sig på beslut från förhandlingarna om budgetpropositionen för 2000 föreslår regeringen en del ändringar i utdelningen av samfundsskatten till skattetagargrupperna.

Enligt förslaget skall förskottsåterbärningar på samfundsskatter för skatteåren 1999—2002 fortsättningsvis dras av i redovisningen för den månad då beskattningen upphör.

Regeringen föreslår att utdelningen av samfundsskatten till skattetagargrupperna ändras, vilket innebär att statens utdelning höjs från 58 till 60,82 procent och att kommunernas utdelning sänks från 40 till 37,25 procent och församlingarnas från 2 till 1,93 procent.

Vidare föreslår regeringen att utdelningen till kommuner och församlingar av samfundsskatter som betalas av delvis skattefria samfund och allmännyttiga samfund ändras så att den motsvarar den ovan nämnda nya utdelningen.

Skatteprocenten för skatten till staten på inkomst av samfund från landskapet Åland under skatteåren 2001—2003 höjs enligt förslaget från 16,24 till 17,0296 procent.

Inkomstskatteprocenten för den inkomst som delvis skattefria samfund, väglag och allmännyttiga samfund har fått från en fastighet skall enligt förslaget sänkas från 11,76 till 10,9704 procent.

De föreslagna ändringarna i inkomstskattelagen är en konsekvens av de ändringar i utdelningen som regeringen föreslagit i lagen om skatteredovisning.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2000. Avsikten är att 29 § lagen om skatteredovisning skall tillämpas från och med redovisningarna för skatteåret 1999.

Lagmotionerna

I lagförslagen i lagmotionerna föreslås med avvikelse från propositionen ändringar i utdelningen till olika skattetagargrupper.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som framgår av propositionsmotiveringen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet tillstyrker lagförslagen med motiven nedan.

I sitt betänkande från 1998 om lagen om skatteredovisning påpekar statsutskottet: "De religiösa samfunden behandlas inte lika vad gäller skatteintäkter, framhåller utskottet. Detta har setts som ett problem."

Enligt uppgifter till utskottet håller förhandlingsgruppen för staten och kommunerna på att utarbeta ett samarbetsdokument. Dokumentet skall innefatta procedurer och principer för en samordning av statens och kommunernas kommunalpolitiska mål, resurser och aktiviteter. Med hänvisning till regeringsprogrammet föreslår utskottet att riksdagen godkänner ett uttalande om behandlingen av olika skattetagargrupper (*Utskottets förslag till uttalande*).

Utskottet ställer sig avböjande till motionerna.

Detaljmotivering

I propositionen föreslår regeringen ändringar i bl.a. 124 § 2 och 3 mom. Ändringar i samma moment ingår också i en senare överlämnad proposition, RP 158/1999 rd med förslag till höjning av inkomstskatteprocenten på kapitalinkomst och inkomstskatteprocenten för samfund och därav föranledda ändringar i inkomstskattelagstiftningen. Utskottet föreslår att ändringarna i 124 § 2 och 3 mom. görs utifrån RP 158/1999 rd och att ändringarna i momenten i den föreliggande propositionen därför stryks. I anknytning till detta bör också lagrubriken och ingressen ändras i det andra lagförslaget.

Propositionen innehåller också ett förslag till ändring av 12 och 29 § lagen om skatteredovisning. Ändringarna i proposition RP 158/1999 rd medför inget behov av ändringar i 12 och 29 § lagen om skatteredovisning i den föreliggande propositionen, eftersom höjningen av utdelningen för de skattetagargrupper som avses i denna proposition redan har beaktats.

Utskottet föreslår att utdelningen av samfundsskatten till staten och till församlingarna ändras. Enligt detta minskar utdelningen till församlingarna med ungefär 100 miljoner mark medan utdelningen till staten ökar i motsvarande grad.

Utskottets ändringsförslag

1

12 §

Skattetagargruppernas utdelning

Från skatteåret 2000 fördelas samfundsskatten så att statens utdelning är 61,12 procent, kommunernas utdelning 37,25 procent och församlingarnas utdelning 1,63 procent. De evangelisk-lutherska församlingarnas samfundsskatt

Utskottet föreslår att utdelningen till staten höjs till 61,12 procent och att utdelningen till församlingarna sänks till 1,63 procent. För båda skattetagarna är ändringen således 0,30 procentenhet. Enligt beräkningar vid finansministeriet kommer församlingarnas utdelning av samfundsskatten således att uppgå till cirka 570 miljoner mark skatteåret 2000. Utskottet föreslår därför att utdelningen enligt 12 § i det första lagförslaget ändras. Vidare föreslår utskottet att ett skrivfel i den finska texten i 12 § i det första lagförslaget ändras. Ändringen påverkar inte den svenska lagtexten. (*Utskottets ändringsförslag*)

Förslag till beslut

På grundval av det ovan anförda föreslår statsutskottet vördsamt

att det första lagförslaget i övrigt godkänns utan ändringar men 12 § 1 och 6 mom. med ändringar,

att det andra lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

att riksdagen godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande) och

att lagmotionerna LM 164/1999 rd och LM 166/1999 rd avböjs.

är 99,92 procent och de ortodoxa församlingarnas samfundsskatt 0,08 procent av församlingarnas samfundsskatt.

— — — — —
Till de samfundsskatter som tillfaller kommunerna och församlingarna läggs skatterna från de samfund som avses i 21 och 22 § inkomstskatte-

lagen, så att kommunernas andel är 95,8076 procent och församlingarnas andel 4,1924 procent.

2.

Lag

om ändring av 21 (utesl.) § inkomstskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i inkomstskattelagen av den 30 december 1992 (1535/1992) 21 § 2 mom. (utesl.) som följer:

21 §
(Som i RP)

124 §

(Utesl.)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen i överensstämmelse med sitt program skyndar på beredningen av ett samarbetsdokument för staten och kommuner-

na som sträcker sig över hela valperioden för att den kommunala ekonomin bättre skall kunna förutses och basservicen tryggas på ett rättvisare sätt i hela landet.

Helsingfors den 1 december 1999

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Maria Kaisa Aula /cent
medl. Olavi Ala-Nissilä /cent (delvis)
Janina Andersson /gröna
Pirjo-Riitta Antvuori /saml (delvis)
Jorma Huuhtanen /cent
Timo Ihamäki /saml
Seppo Kääriäinen /cent
Reijo Laitinen /sd (delvis)
Tuija Nurmi /saml
Mauri Pekkarinen /cent
Ola Rosendahl /sv
Matti Saarinen /sd
Sakari Smeds /fkf (delvis)

Irja Tulonen /saml (delvis)
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Kari Uotila /vänst
Jukka Vihriälä /cent (delvis)
Jorma Vokkolainen /vänst
suppl. Matti Huutola /vänst
Liisa Hyssälä /cent (delvis)
Bjarne Kallis /fkf
Kari Kantalainen /saml
Riitta Korhonen /saml (delvis)
Ossi Korteniemi /cent (delvis)
Pirkko Peltomo /sd.

RESERVATION 1

Motivering

Regeringen föreslår ändringar i 12 § lagen om skatteredovisning som innebär att församlingarnas utdelning av samfundsskatten sänks från 2 till 1,93 procent och kommunernas utdelning från 40 till 37,25 procent. Däremot stiger statens utdelning från 58 till 60,82 procent.

Statens utdelning av samfundsskatten ökas således på bekostnad av kommunernas och församlingarnas utdelning. Under behandlingen av statsbudgeten har regeringsgrupperna dessutom kommit överens om en ytterligare ökning av statens utdelning, vilket betyder att församlingarnas utdelning minskar från 1,9 till 1,63 procent. I reda pengar går församlingarna miste om cirka 100 miljoner mark, om kapitalskattesatsen är 29.

Till följd av andra ändringar i samband med statsbudgeten uppgår församlingarnas inkomstbortfall jämfört med i år till något mellan 40 och 60 miljoner mark.

Här bör också noteras att församlingarnas utdelning av samfundsskatten har skurits ned avsevärt på senare år. De extra sänkningar som regeringsgrupperna kom överens om vid budgetförhandlingarna tvingar församlingarna att sänka sina utgifter, och detta kommer främst att drabba personalutgifterna.

Utöver det andliga arbetet ägnar sig församlingarna också i stor utsträckning åt social verksamhet, till exempel barn- och ungdomsarbete samt diakonitjänst till gamla, sjuka, fattiga och utslagna. På årsnivå lägger församlingarna ut nästan en miljard mark på socialtjänst. De spelar således en mycket stor roll för samhället. Utdelningen av samfundsskatten bör därför inte ändras utan att de drabbade får full kompensation för eventuella förluster. På dessa grunder anser jag att riksdagen inte bör godkänna utskottets förslag till ändrad utdelning av samfundsskatten, utan att det första lagförslaget i propositio-

nen (RP 71/1999 rd) bör godkännas i den form som regeringen föreslår.

Religiösa samfund registrerade enligt religionsfrihetslagen är ett problem vid utdelningen av samfundsskatten. De måste nämligen betala samfundsskatt för sin företagsverksamhet till ett annat religiöst samfund. Detta upplevs som en orättvisa inom de berörda samfunden. Det handlar inte om särskilt stora belopp, uppskattningsvis kring 6 miljoner mark om året, men frågan är av principiell betydelse. Det enklaste sättet att undanröja missförhållandet är att undervisningsministeriet ger ut bidrag för omkostnader till dessa religiösa samfund i motsvarighet till den samfundsskatt som de betalar för sin företagsverksamhet till ett annat religiöst samfund. Ett annat sätt att undanröja missförhållandet är att skriva in övriga religiösa samfund som en grupp av skattetagare i 12 § 1 mom. lagen om skatteredovisning.

Förslaget

På grundval av det ovanstående föreslår jag

att det första lagförslaget godkänns i enlighet med propositionen,

att det andra lagförslaget godkänns i enlighet med betänkandet och

att riksdagen godkänner ett uttalande (Reservationens förslag till uttalande)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen utifrån ett rättviseperspektiv låter utreda vad som bör göras för att de religiösa samfund som måste betala samfundsskatt för sin företagsverksamhet till ett annat religiöst samfund skall kunna beaktas i utdelningen av samfundsskatten.

Helsingfors den 1 december 1999

Bjarne Kallis /fkf

RESERVATION 2

*Motivering***Stoppa de orättvisa skillnaderna mellan kommunerna**

Vi föreslår att 400 miljoner mark av de planerade nedskärningarna i utdelningen av samfundsskatten till kommunerna återbördas i form av allmän statsandel till kommunerna. Bästa sättet att hjälpa kommuner i ekonomiskt trångmål är att höja anslaget för den allmänna statsandelen. På så sätt kan de allmänt kända skillnaderna mellan kommunerna jämnas ut samtidigt som förutsättningarna för tryggad basservice i alla kommuner förbättras. Vår reservation bygger på lagmotion LM 166/1999 rd — Hannes Manninen /cent m.fl. Vi föreslår att behandlingen skall bygga på lagmotionen.

Skillnaderna mellan kommunerna ökar drastiskt. Samtidigt som den kommunala ekonomin i genomsnitt förbättras de närmaste åren, kommer en stor grupp kommuner att tampas med allt större ekonomiska problem. I fjol hade 71 kommuner ett årligt resultat som låg på minus. År 2001 uppskattas denna kategori till 124 kommuner. Redan nu finns det många kommuner, där skatteinkomsterna och kompletteringen av dem bara räcker till deras egen andel av social- och hälsovården och bildningsväsendet. Med andra ord sitter dessa kommuner i en fälla när det gäller statsandelarna och det finns ingen annan utväg än att särskilda insatser sätts in.

I 82 kommuner stiger skattesatsen nästa år. Dessutom höjer 294 kommuner fastighetsskattesatsen. Samfundsskatten har varit en faktor som ökar klyftan mellan kommunerna, eftersom den varierar mycket från kommun till kommun. Som exempel kan nämnas att Salo får 12 000 mark mer i samfundsskatt per invånare medan Pelkosenniemi går miste om 10 000 mark per invånare. Det är uppenbart att en lagstiftning med sådana resultat inte kan utgöra grunden för finansieringen av den kommunala servicen.

Det finns mycket som talar för att resurserna förs över till de allmänna statsandelarna, eftersom de kommer att skäras ned med 46,60 mark per invånare 1997—2000. I vissa kommuner har nedskärningarna varit tre gånger så stora som i andra på grund av koefficienterna för skärgårds- och fjärrortskoefficienten.

Det vore lämpligt att återbäringen av samfundsskatten går till den allmänna statsandelen, eftersom alla kommuner och kommunerna med de största ekonomiska problemen då kan få en återbäring som är upp till tre gånger så stor som normalt. Också de största städerna får sin beskärda del av återbäringarna, eftersom tätortstillägget för trafiken är 45 procent av det genomsnittliga beloppet i mark per invånare för den allmänna statsandelen.

Utdelningen av samfundsskatten till församlingarna

Vi anser att församlingarnas utdelning av samfundsskatten inte bör sänkas ytterligare.

Den plötsliga vändningen i regeringspartiernas budgetförhandlingar och beslutet om ytterligare nedskärningar i församlingarnas utdelning av samfundsskatten tyder på ett stort förakt för kyrkans och församlingarnas arbete. Före beslutet utredde partierna över huvud taget inte konsekvenserna för församlingarnas ekonomi och kyrkans arbete. Det är ett dåligt övervägt beslut eftersom församlingarna redan har beslutat om sitt skatteuttag för nästa år utan information om den nya situationen. Beslutet är överilrat också i det perspektivet att statsrådets religionsfrihetskommitté håller på att utreda de ekonomiska relationerna mellan kyrka och stat. Kommittén skall presentera sina resultat senast den 31 augusti 2000.

Regeringen Lipponen har redan hunnit sänka församlingarnas utdelning av samfundsskatten alltför mycket. Åren 1993—1997 var utdelningen till församlingarna 3,36 procent, 1998 sänk-

tes den till 3 procent och i år till 2 procent. Det ursprungliga förslaget i propositionen gick ut på att församlingarnas utdelning sänks till 1,93 procent, och kyrkostyrelsen omfattade förslaget i sitt yttrande. Nu föreslår regeringspartierna att församlingarnas utdelning skall sänkas ännu mer, till 1,63 procent.

De negativa effekterna av denna oförutsedda och relativt stora sänkning av församlingarnas utdelning av samfundsskatten kan delas upp i tre grupper. För det första försämras församlingarnas möjligheter att bedriva socialt arbete. Församlingarna anpassar sig till de lägre skatteinkomsterna framför allt genom personalneddragningar eller annulleringar av redan planerade resurstillskott. För det andra får kyrkans centralfond sämre möjligheter att jämna ut de ekonomiska skillnaderna mellan församlingarna. Då är det framför allt de fattigaste församlingarna som blir lidande. För det tredje får kyrkans pensionsfond sämre möjligheter att öka sina medel.

I vår reservation föreslår vi att skattetagargruppernas utdelning enligt lagen om skatteredovisning ändras på följande sätt: statens utdel-

ning höjs från 58 till 60,80 procent, kommunernas utdelning sänks från 40 till 37,27 procent och församlingarnas utdelning sänks från 2 till 1,93 procent. Vi kan inte acceptera förslaget i utskottet som går ut på att kyrkans utdelning sänks till 1,63 procent. Vårt förslag i denna reservation att det genomsnittliga beloppet per invånare för den allmänna statsandelen höjs till 77,50 mark kräver ändringar i lagen om statsandel till kommunerna.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår vi

att lagförslagen i betänkandet godkänns i enlighet med betänkandet men att 12 § i det första lagförslaget godkänns ändrat (Reservationens ändringsförslag 1) och

att 4 och 27 § lagen om statsandelar till kommunerna ändras enligt följande (Reservationens ändringsförslag 2)

Reservationens ändringsförslag 1

12 §

Skattetagargruppernas utdelning

Från skatteåret 2000 fördelas samfundsskatten så att statens utdelning är 60,80 procent, kommunernas utdelning 37,27 procent och församlingarnas utdelning 1,93 procent. De evangelisk-lutherska församlingarnas samfundsskatt är 99,92 procent och de ortodoxa församlingar-

nas samfundsskatt 0,08 procent av församlingarnas samfundsskatt.

Till de samfunds skatter som tillfaller kommunerna och församlingarna läggs skatterna från de samfund som avses i 21 och 22 § inkomstskattelagen, så att kommunernas andel är 95,074 procent och församlingarnas andel 4,926 procent.

*Reservationens ändringsförslag 2***Lag****om ändring av 4 och 27 § lagen om statsandelar till kommunerna***I enlighet med riksdagens beslut**ändras i lagen den 20 december 1996 om statsandelar till kommunerna (1147/1996) 4 § 3 mom., sådant det lyder i lag 1102/1997, och**fogas till 27 §, sådan den lyder i lag 1102/1997 och 1061/1998, ett nytt moment, varvid nuvarande 5 mom. blir 6 mom. som följer:***4 §***Förändring i statsandelsåliggandena och kostnadsnivån*

När förändringen i kostnadsnivån för den allmänna statsandelen beaktas är grunden det belopp som har minskats och ökats enligt 27 och 29 §.

27 §*Belopp som ligger till grund för allmän statsandel*

Det genomsnittliga belopp för den allmänna statsandelen som kommunerna får på grundval av 3 § höjs med 77,50 mark per kommuninvånare räknat från den 1 januari 2000. (Nytt)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

Innan lagen träder i kraft får åtgärder för verkställigheten vidtas.

Helsingfors den 1 december 1999

Mauri Pekkarinen /cent
Seppo Kääriäinen /cent
Jukka Vihriälä /cent
Jorma Huuhtanen /cent

Maria Kaisa Aula /cent
Olavi Ala-Nissilä /cent
Ossi Korteniemi /cent