

Rapport 2007:4

Prognos för flitpengens utveckling 2008-2010

En analys av olika faktorer
inverkan på
skattegottgörelsen



De senaste rapporterna från ÅSUB

- 2006:1 Företagsrådgivningen vid Ålands Handelskammare och Ålands Företagareförening – En utvärdering
- 2006:2 Det framtida utbildningsbehovet på Åland
- 2006:3 Konjunkturläget våren 2006
- 2006:4 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn våren 2006
- 2006:5 Kommunreform på Åland? En förstudie
- 2006:6 Konjunkturläget hösten 2006
- 2006:7 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn – hösten 2006
- 2006:8 Ålänningarnas partisympatier. Hösten 2006
- 2006:9 Förhandsbedömningar av Ålands EU-program 2007-2013. Regional konkurrenskraft och Landsbygdens utveckling.
- 2006:10 Att skapa sin försörjning i insulära regioner. Sex nordiska fallstudier.
- 2007:1 Konjunkturläget våren 2007
- 2007:2 Det åländska sjöklustret - En studie i den ekonomiska tillväxtens entreprenöriella och institutionella förutsättningar
- 2007:3 Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn – våren 2007

Förord

I föreliggande rapport presenteras en ny analysprodukt från ÅSUB, en prognos över skattegottgörelsen för åren 2008-2010. Arbetet har genomförts på uppdrag av och med finansiering från landskapsregeringens finansavdelning. Startskottet för projektet gick redan våren 2006. Det mesta av prognosarbetet har utförts i samband med framtagningen av ÅSUBs konjunkturöversikter under hösten 2006 och våren 2007.

ÅSUB har under de senaste åren i växande omfattning tagit fram samhällsekonomiska och andra typer av prognoser, vilket innebar att vi inte behövde börja arbetet med skattegottgörelseprognosen från ett "noll-läge". Viktiga delar av grundarbetet var redan genomfört, framför allt inom ramen för de sedan flera år tillbaka av ÅSUB producerade kommunala skatteprognoserna. Trots detta återstod det ändå en hel del utvecklingsarbete för att åstadkomma den slutliga skattegottgörelseprognos som presenteras i denna rapport.

Rapporten börjar med en genomgång av skattegottgörelsens tillkomst, dess uppbyggnad och utveckling. Därtill granskas hur den åländska ekonomin har utvecklats i förhållande till den finländska ekonomin. I presentationen av prognosen framhålls de många osäkerhetsfaktorer som alltid finns med i denna typ av prognossammanhang. En prognos är aldrig fullkomlig. Framtiden kan inte fullt ut förutsägas och osäkerhetsfaktorerna är därför många och oundvikliga. Rapporten tydliggör dock de största osäkerhetsfaktorerna och presenterar också flera förslag till framtida utvecklingsarbete i syfte att förbättra prognosens träffsäkerhet.

ÅSUBs ekonom-statistiker *Jouko Kinnunen* har haft det övergripande ansvaret för undersökningens uppläggning och genomförande. Han har även sammanställt och författat rapporten. Utredningschef *Katarina Fellman* och utredare *Maria Rundberg-Mattsson* har bidragit med värdefullt underlagsmaterial för prognoserna. Undertecknad har deltagit i den slutliga redigeringen av rapporten.

Mariehamn i april 2007

Bjarne Lindström
Direktör

Innehåll

1. Sammanfattning	9
2. Introduktion och bakgrund	10
2.1 Landskapets ekonomiska system	10
2.2 Utvecklingen av Ålands ekonomi och skattegottgörelsens delar.....	11
3. Att prognostisera de olika delarna av skattegottgörelsen	16
3.1 Prognoser för den finländska ekonomin och Finlands skatteinkomster.....	16
3.2 Betydelsen av olika beståndsdelar i skattegottgörelsekalkylen.....	16
3.3 Påverkan från särskilda händelser	17
3.4 Jämviktsmodeller - finns det en roll för dem?.....	18
3.5 Andra tillvägagångssätt	19
4. Prognos gällande utbetalningsåren 2008 - 2010.....	21
4.1 Allmänt om prognosunderlaget.....	21
4.2 Statsskatter	21
4.3 Samfundsskatten.....	22
4.4 Källskatterna.....	24
4.5 Det slutliga prognosutfallet	24
5. Slutsatser och förslag till framtida prognosarbete.....	26
5.1 Utvecklingsmöjligheter och begränsningar.....	26
5.2 Förslag till uppläggnig av det fortsatta prognosarbetet	27
Referenser.....	28
Bilaga 1. Estimeringsresultat för samfundsskatten på Åland	29

Figurförteckning

Figur 1. Skattegottgårelsen under 1995-2007	11
Figur 2. Indikatorer för Ålands andel av Finlands ekonomi.....	12
Figur 3. Olika skatteslagens bidrag till skattegottgårelsen.....	13
Figur 4. Utvecklingen av de skatter som ingår i statskatter	14
Figur 5. Skattegottgårelsens verkliga utveckling vs. jämviktsmodellens scenarier	19
Figur 6. Två alternativa utvecklingsbanor för samfundsskatten.....	24
Figur 7. Skattegottgårelseprognosen	25

Tabellförteckning

Tabell 1. Betydelsen av de olika posterna i skattegottgörelsekalkylen	17
--	----

1. Sammanfattning

Utfallet i skattegottgörelsen beror på utvecklingen i skatteinbetalningarna både på Åland och i Finland. Om t ex skatterna ökade enbart i Finland, skulle skattegottgörelsen till Åland minska. För beräkningen av skattegottgörelsen är det alltså centralt hur stor Ålands andel är av den totala finländska inkomstskattekan.

Som föreliggande rapport visar har Ålands andel av den finländska ekonomin (löner, BNP, sysselsatta etc.) under senare år inte vuxit utan snarare minskat. Ändå har skattegottgörelsen stigit kraftigt. En förklaring till denna paradox kan vara problem med de tillgängliga indikatorerna. Dessa fångar nämligen inte riktigt in all den ekonomiska aktivitet som påverkar de åländska skatteinbetalningarna. Ett exempel på detta är den utomåländska aktivitet som åländska företag med framgång driver, ett annat är den finansiella placeringsverksamhet som ålänningarna flitigt ägnar sig åt. Det kommer in kapitalintäkter utifrån till de åländska ägarna som inte fångas in med de instrument som mäter den ekonomiska aktiviteten inom Åland. Genomgången av de olika skatteposterna i skattegottgörelsekalkylen visar också att det är kapitalinkomsterna som stigit mest under de senaste åren. Detta innebär att de prognosverktyg och underlagsdata som vi är vana vid att använda inom ÅSUB egentligen inte är tillräckliga för ändamålet.

Vår analys av skattegottgörelsen resulterar i en prognos på 28,5 miljoner euro för utbetalningsår 2008. För påföljande år skulle Birka-rederiets försäljning kunna ge en statlig samfundsskatteeffekt någonstans på nivåerna mellan 7-15 miljoner euro, om affären genomfördes i år. Denna i och för sig viktig aspekt har av försiktighetsskäl inte beaktats i den föreliggande prognosen. För utbetalningsåren 2009 och 2010 räknar vi med 29,3 och 25,0 miljoner euro i skattegottgörelse. I allmänhet kan det konstateras att vår prognos är försiktigt hållen, vilket innebär att det verkliga utfallet torde med större sannolikhet överträffa än understiga vår prognos.

I det framtida prognosarbetet måste det beaktas att det finns en del problem med det tidsmässiga sammanjämkandet av de olika prognosprocesserna inom ÅSUB. När en skattegottgörelseprognos sammanställs, skulle det vara fördelaktigt att redan ha tillgång till, eller åtminstone samtidigt kunna göra de kommunala skatteintäktsprognoserna. Med tanke på bl a en eventuell tidigareläggning av arbetet med den av landskapsregeringen beställda konjunkturöversikten, kunde man under våren ta fram en preliminär prognos i samband med den kommunala konjunkturöversikten och publicera enbart slutresultaten i den kommunala konjunkturrapporten. Under hösten kunde en mer genomarbetad och analytiskt underbyggd skattegottgörelseprognos ingå i ÅSUBs LR-konjunkturrapport.

2. Introduktion och bakgrund

2.1 Landskapets ekonomiska system

Idag gällande självstyrelselag som antogs år 1991 och har tillämpats sedan den 1.1.1993 medförde ett helt nytt finansieringssystem för självstyrelsen. Den största delen av landskapsregeringens budgetinkomster fås i enlighet med lagen genom ett s.k. avräkningsbelopp, även kallad "klumpsumma", som är 0,45 procent av statens budgetintäkter exklusive upptagning av nya lån. Härutöver betalas en skattegottgörelse, som kan ses som en sorts "skatteåterbäring", även kallad "flitpeng". Om Ålands andel av Finlands olika inkomstrelaterade skatter överstiger 0,5 procent, betalas den överstigande delen till Åland. Motiveringen för denna del av reformeringen av det finansiella systemet var att det ansågs ge ökade incitament för Åland att föra en till de egna förhållandena och behoven anpassad ekonomisk tillväxtpolitik.

Skattegottgörelsen bygger på fyra typer av debiterade skatter: statliga inkomst- och förmögenhetsskatter, i fortsättningen kallat "statsskatt", samfundsskatt, källskatt för begränsat skattskyldiga och löntagare från utlandet, samt källskatt på ränteinkomster. Ålands andel av dessa olika skatter har varierat.

1) Statsskatt: Ålands procentandel har under åren 1993 - 2005 varierat mellan 0,55 och 0,79 procent av den debiterade skatten i hela landet och den har varit växande de senaste åren. Till kategorin statsskatt räknas i detta sammanhang skatt på förvärvs- och kapitalinkomster samt förmögenhetsskatt (förmögenhetsskatten försvinner för om skatteåret 2006). Till förvärvsinkomsterna hör löner, naturaförmåner, pensioner, olika skattepliktiga transfereringar samt övriga förvärvsinkomster såsom inkomster av konstnärlig och frilansverksamhet.

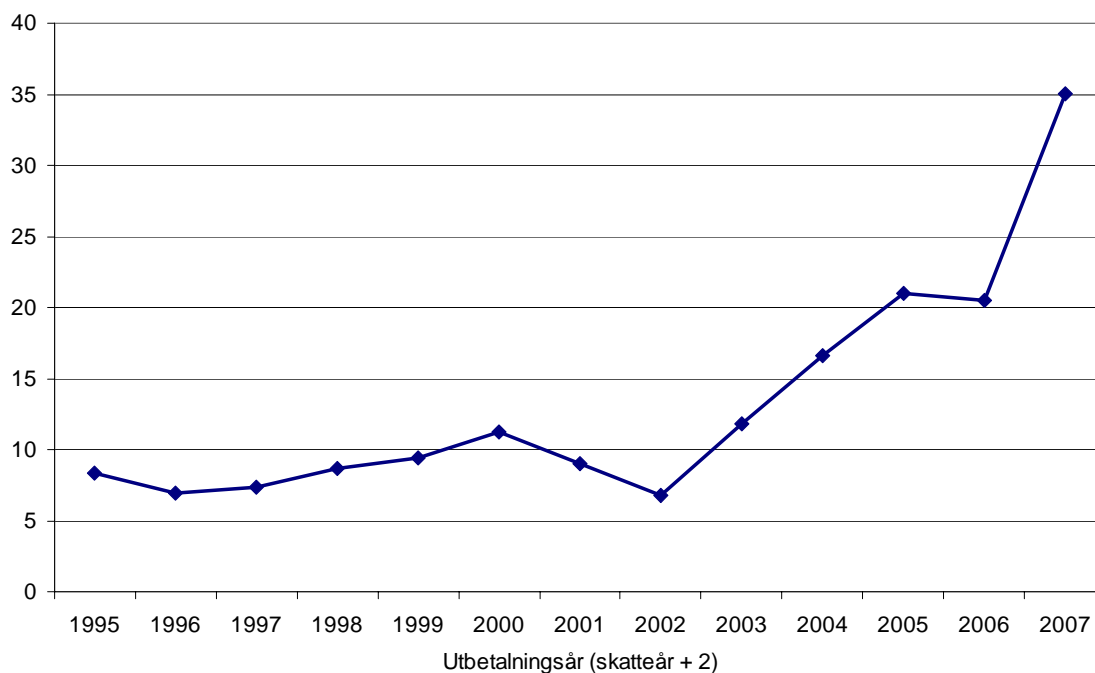
2) Samfundsskatt: Ålands andel av den influtna samfundsskatten har minskat under observationsperioden 1993-2005, från cirka 1,4 procent av landsmedeltalet år 1993 till 0,77 procent av den totala samfundsskatten år 2005.

3) Källskatt för begränsat skattskyldiga och löntagare från utlandet: Sedan det nya finansiella systemet trädde i kraft har också utländska löntagare betalat källskatt (från det totala debiterade skattebeloppet har avdragits kommunernas andel, d.v.s. 40 procent). Ålands andel av detta skatteslag har sjunkit betydligt, från 1,25 procent år 1993 till 0,27 procent år 2005.

4) Källskatt på ränteinkomster där Ålands andel år 2005 uppgick till 0,79 procent. I Ålandsdelegationens beräkningar används helt enkelt Ålands andel av statsskatten som riktgivande för den åländska andelen av källskatten på ränteinkomster eftersom en mer exakt beräkning skulle kräva orimligt stora resurser (källor Turunen - Eriksson, 2004; Ålandsdelegationens beslutsprotokoll för de olika åren).

Skattegottgårelsen höll sig mellan 5-10 miljoner under utbetalningsåren 1995-2002, men sedan dess har den stigit kraftigt. Det går att peka ut vissa särskilda händelser som bidragit till detta, men dessa förklarar inte den allmänna trenden. I och med att både Åland och Finlands ekonomiska utveckling påverkar utfallet, finns det rätt så många faktorer som spelar in. Skattegottgårelsen växer när Ålands andel av skatteintäkterna stiger, vilket kan bero på en bra utveckling på Åland, men också på en försämring inom den finska nationalekonomin (se *Figur 1*).

Figur 1. Skattegottgårelsen under 1995-2007



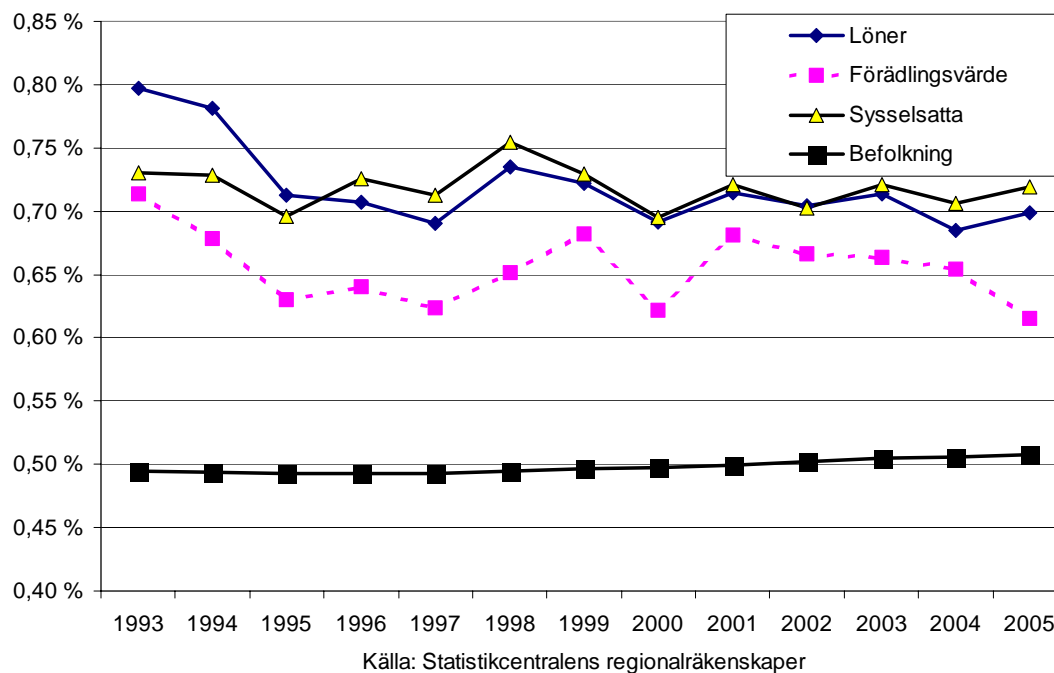
2.2 Utvecklingen av Ålands ekonomi och skattegottgårelsens delar

Nedan presenteras olika nyckeltal för att se hur Åland som en del av hela Finlands ekonomi har utvecklats. Många av dessa nyckeltal ger vid handen att den åländska

ekonomin inte har vuxit särskilt mycket mer än den finska ekonomin. *Figur 2* visar att varken förädlingsvärdet, lönerna eller sysselsättningen på Åland har ökat snabbare än i Finland som helhet, snarare tvärtom, då dessa andelar varit stabila eller på nedgång. Med tanke på den åländska ekonomins i utgångsläget mycket höga per capitavärden samt den finska ekonomins mycket snabba expansion under senare år, så är detta inte särskilt förvånande. En faktor som uppvisar en växande andel, om än inte alls i paritet med skattegottgörelsens tillväxttakt, är dock den åländska befolkningen. Orsaken är här främst en positiv nettoinflyttning (se t.ex. Kinnunen, 2005).

Figur 3 visar hur de olika skattegrupperna bidragit till skattegottgörelsen. Med andra ord räknar vi med den del av skattesumman som över- eller understiger 0,5 procent. Vi ser då att statsskatten (se definitionen ovan!) och samfundsskatten genererar den absolut största delen av skattegottgörelsen till Åland.

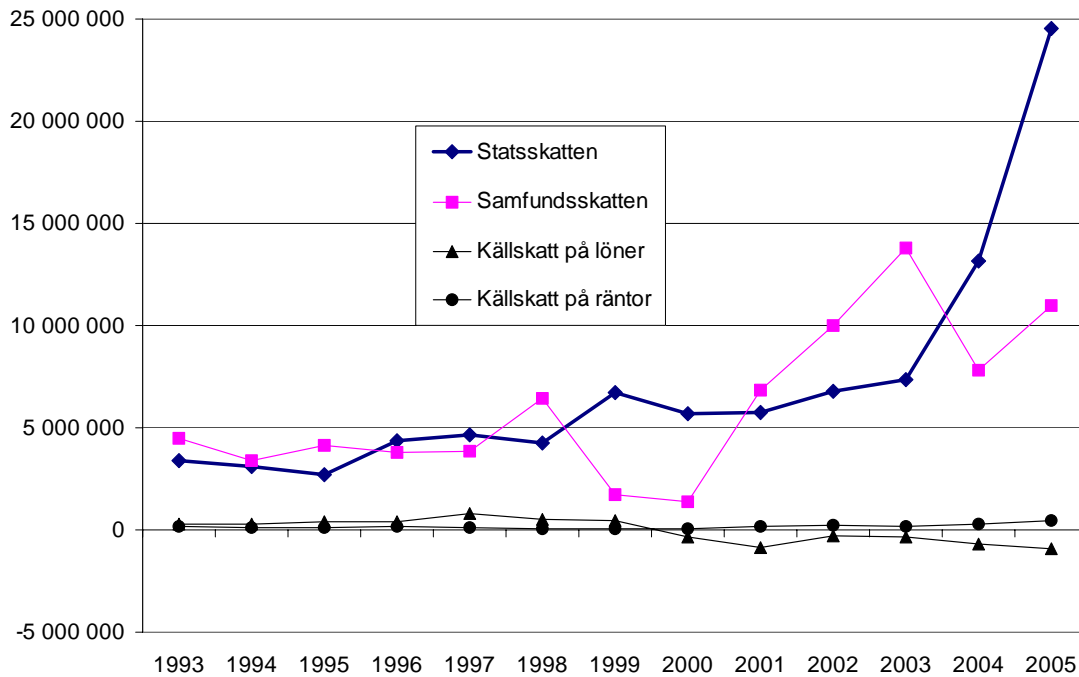
Figur 2. Indikatorer för Ålands andel av Finlands ekonomi

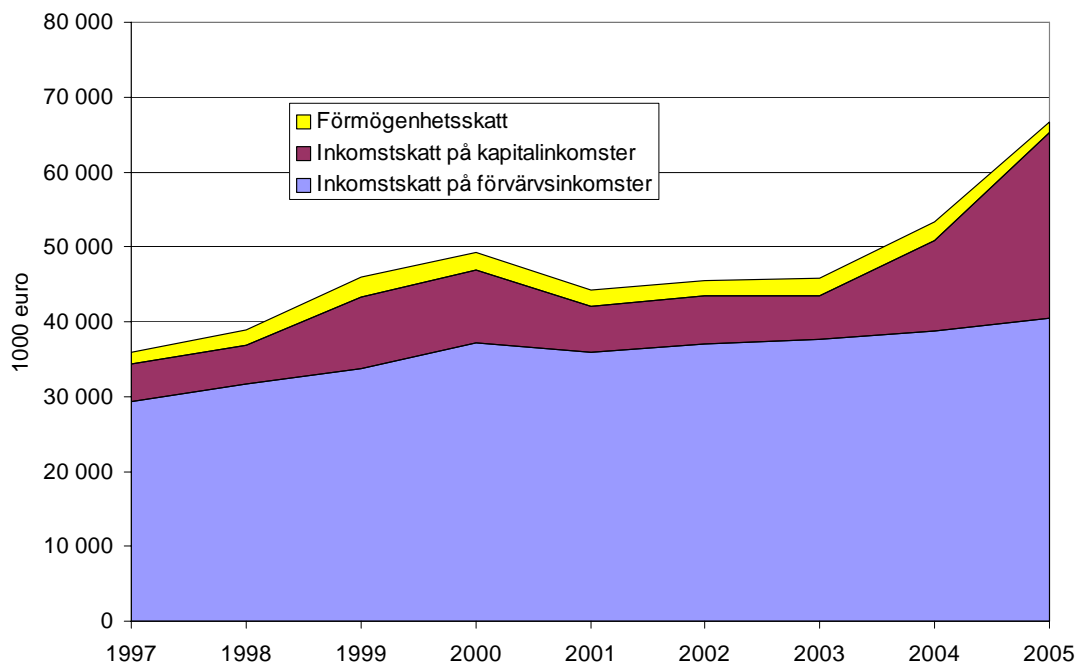


En mer detaljerad fördelning av statsskatten ger vid handen att det är kapitalinkomsterna som under de senaste åren vuxit allra mest (se *Figur 4*). Kapitalinkomsterna är inte bundna enbart till ekonomin inom Åland. De härrör från allt (beskattningsbart) som ålänningarna äger, både inom och utanför Åland. Detta förklarar varför skattegottgörelsen under senare år har kunnat växa så pass mycket snabbare än den åländska ekonomin. Även kapitalinkomsterna från ålänningarnas investeringar i börsaktier tillhör nämligen detta skatteinkomstslag. Den viktigaste förklaringen för den snabba utvecklingen under åren 2004-2005 är försäljningen av börsbolaget Chips Abp

till det norska Orkla, vilket gav många ägare exceptionellt stora kapitalintäkter under åren 2004-2005. Dessa intäkter har påverkat både kapitalinkomster och samfundsskatter, då en väsentlig andel av Chipsaktierna ägdes av andra åländska företag samt för viss del förvärvsinkomster ifall aktierna har ägts av andra bolag än aktiebolag.

Figur 3. Olika skatteslagens bidrag till skattegottgörelsen



Figur 4. Utvecklingen av de skatter som ingår i statsskatter


Ålänningarnas andel av Finlands samlade förmögenhetsinkomster är klart högre än befolkningsandelen, likaså är både den genomsnittliga och medianinkomsten högre än landsgenomsnittet. Det är dock intressant att den skattepliktiga förmögenheten per capita är lägre på Åland, vilket tyder på att förmögenheten - och därmed kapitalskatterna - har koncentrerats på Åland till en relativt sett mindre befolkningsandel. Statistikcentralens statistik över inkomstskillnader (SC 2006a) efter landskap bekräftar detta: mätt i Gini-koefficient¹ är inkomstskillnaderna högst i Nyland och på Åland (för år 2004 var värden 31,6 respektive 31,5; landets genomsnitt var 28,4).

Att även samfundsskatterna har visat en stigande trend kan tänkas bero på att många företag expanderat utanför Åland. Den verksamheten bidrar dock inte till den åländska ekonomin eftersom nationalräkenskaperna inte omfattar verksamhet som är registrerad utanför Åland. I vissa fall kan det därför vara så att en del av de skatter som "genererats" inom verksamheten utanför Åland ändå registrerats som åländska samfundsskatter då beskattningens och nationalräkenskapernas definitioner vad som räknas tillhöra Åland inte är helt identiska.

¹ Gini-koefficient mäter ojämlikheten i inkomsterna. Den får värdet 0 när alla ha exakt lika inkomster och 1 då en individ har alla inkomster. I Statistikcentralens statistik redovisas Gini-koefficienten i procentform, d v s multiplicerad med 100.

Sammanfattningsvis kan det alltså konstateras att Ålands realekonomiska utveckling inte kan förklara de senaste årens kraftiga uppgång i skattegottgörelsebeloppet. Orsakerna till uppgången står istället huvudsakligen att finna inom den finansiella ekonomin, en del av den åländska ekonomin som vi dessvärre har förhållandevis knapphändig information om. Den andra förklaringen kan vara de åländska företagens expansion utanför Åland, vilket syns i beskattningen men inte i nationalräkenskaperna.

3. Att prognostisera de olika delarna av skattegottgörelsen

3.1 Prognoser för den finländska ekonomin och Finlands skatteinkomster

ÅSUB har ingen särskild kompetens när det gäller prognostisering av den finländska ekonomins utveckling. ÅSUBs bedömningar måste därför baseras på andra forskningsinstitutioners prognosresultat. Lyckligtvis finns det en hel del institutioner som sysslar med ekonomiska prognoser för Finland. Beträffande prognoser för skatteinkomster med den detaljnivå som krävs för denna skattegottgörelsekalkyl, är antalet tillgängliga prognoser dock rätt få. Slutsatsen är att de viktigaste datakällorna även fortsättningsvis kommer att vara finansministeriets prognoser i samband med statens budgetarbete samt skatteförvaltningens förhandsuppgifter över influtna skatter.

Även finansministeriet undviker att ge alltför detaljerade prognoser. Sålunda prognostiseras t.ex. statsskatterna och samfundsskatten oftast som en helhet. I budgetens textdel kan det finnas detaljmotiveringar som anger hurdana förväntningarna är angående samfundsskatternas utveckling. Däremot publicerar ETLA och det finska kommunförbundet sin syn på samfundsskatternas utveckling. De övriga institutionernas, till och med Finlands banks prognoser, är för grovhuggna för att utan problem kunna användas för skattegottgörelsekalkylen. De olika prognosmakarnas resultat är dock viktiga att ta del av som en utgångspunkt för bedömningen av den allmänekonomiska utvecklingen i Finland.

3.2 Betydelsen av olika beståndsdelar i skattegottgörelsekalkylen

Vi har ovan redogjort för hur stora de olika beståndsdelarna i skattegottgörelsen är. Nedan jämför vi var för sig de enskilda beloppen för Finland och Åland, och visar också hur svåra dessa olika beståndsdelar är att prognostisera.

I ett första steg granskar vi var felet skulle bli störst om vi använde oss av ett rakt tidsseriegenomsnitt för att prognostisera varje post i kalkylen. Detta görs genom att vi beräknar hur mycket de olika delarna har varierat, d v s man tar fram en standaravvikelse för varje delsumma i kalkylen. Sedan justeras 2005-års siffror med respektive posts standaravvikelse för att se hur mycket detta påverkar

skattegottgörelseutfallet. Därtill görs en enkel prognos genom att ta fram trenden i skattegottgörelsen under perioden 1993-2005. Till slut räknar vi fram ett genomsnittligt prognosfel för varje post och kan på så sätt fastställa hur mycket de olika prognosfelen påverkar skattegottgörelsebeloppet.

Resultaten i *Tabell 1* visar att de åländska siffrorna har avvikit mer från trendgenomsnittet och har därmed alltså påverkat skattegottgörelsen mer än de finländska siffrorna gjort. Men om vi beaktar trenden i utvecklingen av siffrorna så kommer de finländska samfundsskatternas betydelse för det åländska skattegottgörelseutfallet att bli allt större. Detta är inte bra för träffsäkerheten i prognosen eftersom ÅSUB inte besitter någon särskild kompetens att bedöma skatteutvecklingen hos de finländska företagen. Viktiga osäkerhetsfaktorer är också de åländska samfunds- och statsskatterna - och framför allt kanske de åländska kapitalinkomstskatterna.

Tabell 1. Betydelsen av de olika posterna i skattegottgörelsekalkylen

	En standardavvikelsens påverkan på utfallet procent	Rangordning	Det genomsnittliga prognosfelets påverkan på utfallet procent	Rangordning
Statsskatt Finland	17,6	4.	8,3	4.
Statsskatt Åland	30,8	1.	9,6	3.
Samfundsskatt Finland	20,4	3.	13,8	1.
Samfundsskatt Åland	26,9	2.	10,8	2.
Källskatt Finland	1,9		0,8	
Källskatt Åland	0,8		0,6	
Källskatträntor Finland	0,9		0,8	
Källskatträntor Åland	1,0		1,0	
Tonnageskatt Finland	0,0		0,0	
Tonnageskatt Åland	

Not: Genomsnittligt prognosfel är lika med kvadratroten av genomsnittet av prognosfel upphöjd i andra potens.

3.3 Påverkan från särskilda händelser

Åren 2004 och 2005 genomfördes försäljningen av den åländska börskoncernen Chips Abp till det norska Orkla ASA, en av Norges största börskoncerner. Affären lämnade tydliga spår i de åländska kapitalinkomsterna - och skatterna - fastän deras exakta påverkan är mycket svårt, för att inte säga omöjligt att påvisa. Nya liknande händelser kommer säkert i framtiden att medföra att utvecklingen plötsligt avviker från sin långsiktiga trend. Om försäljningen av Birka Line till Eckerökoncernen genomförs, kommer detta att ha liknande, om än inte en lika omfattande påverkan på de åländska kapitalinkomsterna. Det går helt enkelt inte att förutse dessa händelser på förhand.

Däremot är det möjligt att försöka beräkna deras påverkan när man väl fått kännedom om dem. De påverkar ju utbetalningen av skattegottgörelse med två års eftersläpning.

Den nya finländska regeringen kommer att påverka Finlands skattepolitik. Påannonserade förändringar i t.ex. skatteskalor och i kapitalinkomstbeskattning är dock ännu utan klara belopp och tidtabeller. Det går alltså fortfarande inte att bygga in dessa förändringar i skattegottgörelseprognosen. En annan sak som kommer att påverka skatteutfallet är den planerade höjningen av alkohol- och tobaksskatterna som kommer att ge en förbättrad lönsamhet för tax free -försäljningen ombord på färjorna - antingen genom högre volymer eller genom högre vinstmarginaler. Dessutom har regeringen gjort utfästelser om att förbättra färjtrafikens konkurrensvillkor, vilket skulle kunna ske genom införande av s.k. tonnagebeskattning eller genom utvidgning av reservationsmöjligheterna vid fartygsinvesteringar, något som i båda fall skulle minska framtida samfundsskatteinbetalningar på Åland.

Den förra finländska regeringen beslöt att slopa förmögenhetsskatten fr. o. m. skatteår 2006, vilket också får effekter på 2008-års skattegottgörelse. Förmögenhetsskatten har legat på nivån kring 2 miljoner euro per år.

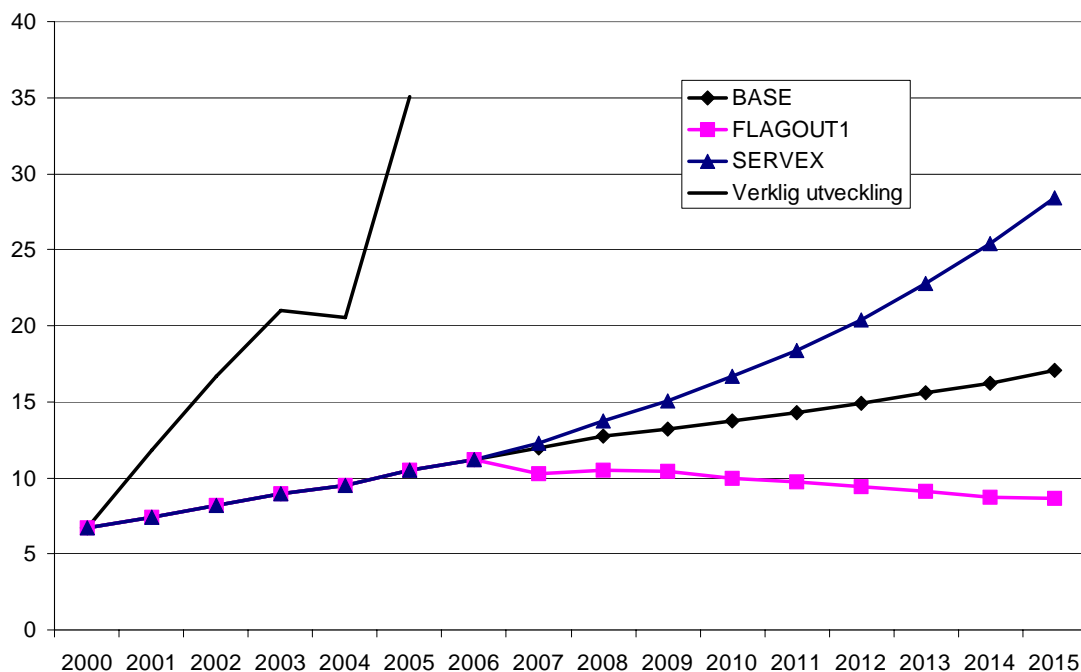
3.4 Jämviktsmodeller - finns det en roll för dem?

ÅSUB har med framgång utnyttjat så kallade numeriska jämviktsmodeller (även kallade CGE-modeller) i sin samhällsekonomiska forsknings- och analysverksamhet. Dessa bygger på utnyttjande av input-outputtabeller utökade med transaktioner mellan olika sektorer (hushållen, kommunerna, staten, LR, socialskyddsfonderna etc.). Dessa s k SAM (social accounting matrix) - tabeller fångar in ekonomins struktur i ett visst ögonblick. I modellen byggs olika antaganden in om hur ekonomins struktur förändras över tiden. Dessa modeller har vanligen en mycket rudimentär representation av den finansiella ekonomin, vilket åtminstone delvis förklarar modellens dåliga träffsäkerhet när det gäller skattegottgörelsen (se *Figur 5*). Ännu en gång ser vi att den realekonomiska utvecklingen inom Åland inte stödjer den extremt höga skattegottgörelsenivån som registrerats under de senaste åren. Kapitalinkomsterna och direktinvesteringar från "the rest of the World" har i allt högre grad kommit att dominera skattegottgörelsens utveckling.

Några ord måste dock här läggas som försvar för CGE-modellen. I den analys som gjordes förutsattes (av rimliga skäl) inte att en så stor enstaka direktinvestering utifrån som Chips-köpet faktiskt skulle ske. Vi måste alltså här ta CGE-modellens (se Palmer - Kinnunen, 2006) utslag som en sorts lägre gräns under vilken den verkliga

skattegottgörelsen svårligen kommer att sjunka. Det är alltså viktigt att regelmässigt uppdatera modellernas basår för att på ett rättvisande sätt fånga in enstaka händelser som på ett mer märkbart sätt påverkat ekonomins struktur. Den nuvarande åländska CGE-modellens basår är 2000, men delar av datastrukturen härrör från mitten av 1990-talet. En uppdatering av SAM-tabellen är inplanerad senare i år.

Figur 5. Skattegottgörelsens verkliga utveckling vs. jämviktsmodellens scenarier



3.5 Andra tillvägagångssätt

ÅSUB har sedan flera år tillbaka gjort prognoser på de kommunala skatteintäkterna samt för Ålands BNP-utveckling. Detta arbete har sina väl inkörda rutiner och tidtabeller som är svåra att ändra på. Prognosarbetet bygger på ett intensivt utnyttjande av olika typer av snabbt färdigställda indikatorer gällande influtna och slutliga debiterade skatter samt till myndigheterna avrapporterad omsättnings- och lönekostnadsutveckling. Detta arbete kan även utnyttjas som ett underlag för den del av en skattegottgörelseprognos som är kopplad till den åländska realekonomins tillväxt. Några av dessa indikatorer - främst då kapitalintäkternas fördelning i olika inkomstklasser - skulle vara särskilt viktiga att kunna beakta med tanke på kommande ändringar i beskattningen. Det skulle dock vara ännu bättre att ha tillgång till ett detaljerat individmaterial när det gäller att simulera hur förändringarna i beskattningen påverkar utfallet. På grund av tidsbrist har detta inte varit möjligt inom ramen för detta projekt. Materialet skulle dock mycket väl kunna införskaffas för detta syfte. Den av ÅSUB beställda och finansierade hushållskonsumtionsundersökning som

Statistikcentralen för närvarande arbetar med kommer att vara en värdefull informationskälla även i detta prognossammanhang.

ÅSUB har även vid två tillfällen inhandlat information över vissa enskilda bolags ägandestruktur från Värdepapperscentralen i Finland. Detta material är mycket användbart, men har även sina begränsningar. Sist och slutligen är det väldigt svårt att få fram hur ålänningarnas kapitalinkomster utvecklas. Mer information om det åländska ägandet - och sparandet - borde därför tas fram för att kunna bedöma kapitalinkomsternas framtida utveckling. Mer omfattande material om t.ex. ägandet av aktier i börsbolag är dock prohibitivt dyrt att köpa in.

4. Prognos gällande utbetalningsåren 2008 - 2010

4.1 Allmänt om prognosunderlaget

ÅSUB strävar efter att använda all tillgänglig information som underlag för denna skattegottgörelseprognos. De prognossiffror som presenteras nedan är resultat av en systematisk, erfarenhetsbaserad värdering och sammanvägning av en mängd olika indikatorer. Prognosresultatet bygger alltså inte enbart på renodlade ekonomiska modellkalkyler.

4.2 Statsskatter

Utvecklingen av statliga inkomstskatter är en väsentlig del av statens budgetarbete, därmed också en bra utgångspunkt för denna del av vår kalkyl. Dessutom publiceras de influtna statsskatterna på nätet med bara ett par månaders eftersläpning. Finansministeriet anser att de statliga inkomst- och förmögenhetsskatterna sjunker en dryg procentenhet under 2007 men vi tror att denna prognos är för försiktig, inte minst med tanke på att finansministeriet självt har skrivit upp prognosen för BNP-tillväxten med 0,1 procentenheter till 3,1 procent. Även högre tillväxtprognoser har förekommit. Vi tror därmed att inkomstskatterna i Finland sjunker med ca 0,5 procent 2007 och växer med knappa 2 procent under 2008.

På Åland är utvecklingen i Chips-affärens efterdyningar annorlunda. Vi räknar med en nedgång i statsskatterna med ca 14 procent från 2005 till 2006 som följd av återgången till normalare skattenivåer. För år 2007 räknar vi med en nästan oförändrad situation från 2006 ifall försäljningen av Birka-rederiet inte blir av. De senaste nyheterna kring Birkafrågan har gjort det omöjligt att göra vidare beräkningar av effekterna av detta eftersom vi inte vet hur affären slutar vid färdigställandet av denna rapport. Tidigare beräknade vi på basen av Eckerökoncernens bud samt de uppgifter om Birkas ägandestruktur som förekom i lokaltidningarna att skatteeffekten kunde ha uppgått till ca 9,5 miljoner euro. Fördjupade kalkyler med hjälp av noggrannare information om Birkas aktieägare per serie och typ av ägare tyder på att en bättre uppskattning skulle ligga ca 2 miljoner euro lägre, något som också skulle fördelas mellan kapitalinkomstskatter, förvärvsinkomster och samfundsskatter. Det måste dock påpekas att denna uppskattning bygger på många olika antaganden då våra uppgifter här är bristfälliga och begränsade.

En faktor som höjer skatteinkomsterna är det slutliga avskaffandet av *avoir fiscal*², något som leder till en förnyad dubbelbeskattnings av dividendinkomster. Konsekvensen blir en högre effektiv skattegrad för kapitalinkomster och därmed högre skattegottgörelse eftersom kapitalinkomsternas andel är så pass höga på Åland: bland- och kapitalinkomsternas andel av bruttoinkomster uppgår till en fjärdedel, medan de i Finland motsvarar en femtedel (Statistikcentralen 2006).

Den största delen av statsskatterna genereras av förvärvsinkomster som utvecklas långsammare än lönerna i landskapet eftersom förvärvsinkomsterna även innefattar olika socialförmåner såsom pensioner och olika skattepliktiga bidrag som ofta justeras långsammare än löneökningen. Här utnyttjar vi samma prognos för förvärvsinkomster som i den kommunala skatteprognosen. För skatteåren 2006-2008 räknar vi med en tillväxt på 4,0, 4,2 och 3,8 procent i förvärvsinkomster. Tillväxten i förvärvsinkomster har uppgått till 4,6 - 7,7 procent under 1999-2005. Vi räknar dock med att själva förvärvsinkomstsskatterna minskar under 2006 och 2007 med en halv procent och växer med 0,3 procent under 2008.

4.3 Samfundsskatten

Finansministeriet förväntar att samfundsskatteintäkterna i Finland stiger med ca 5 procent år 2007 till ca 4,6 miljarder euro, efter att ha stigit med ca 10 procent under fjolåret. Vi använder dessa siffror i vår bedömning.

På Åland varierar samfundsskatterna kraftigt från år till år, tack vare litenheten och en företagsstruktur som domineras av ett fåtal stora bolag. År 2005 inflöt 30,9 miljoner euro samfundsskatter från de åländska företagen i statskassan. Då Chips-affären så tydligt påverkade 2005-års siffror, är det en större utmaning att träffa rätt under de efterföljande åren. Året 2006 var dock ett gott år för de åländska börsbolagen som redovisade en ökning med ca 10 miljoner euro, tack vare vissa enskilda övergående händelser såsom t ex försäljningen av Birka Princess. Det är dock svårt att exakt bestämma hur mycket avklingandet av Chips-affären kommer att påverka de övriga (ej börsnoterade) åländska bolagens samfundsskatter. Ekonometriska estimeringar för bolagen utanför börsen³ skulle ge en samfundsskattetillväxt om 2 miljoner euro. Om man beaktar "Chips-effekten" år 2005 förvandlas dock detta till en nedgång på två miljoner euro. Samtliga dessa siffror måste emellertid betraktas som rätt osäkra estimat.

² Ett system för gottgörelse för bolagsskatt: aktieägarna får räkna till godo de bolagsskatter som företagen betalat när dividender delas ut. Detta system har nu alltså slopats.

³ Gjord med dryga 2000 företag, observationer under åren 1996-2006. Totalantalet observationer är drygt 22 000. Panelen är dock obalanserad, eftersom det finns luckor i datamaterialet.

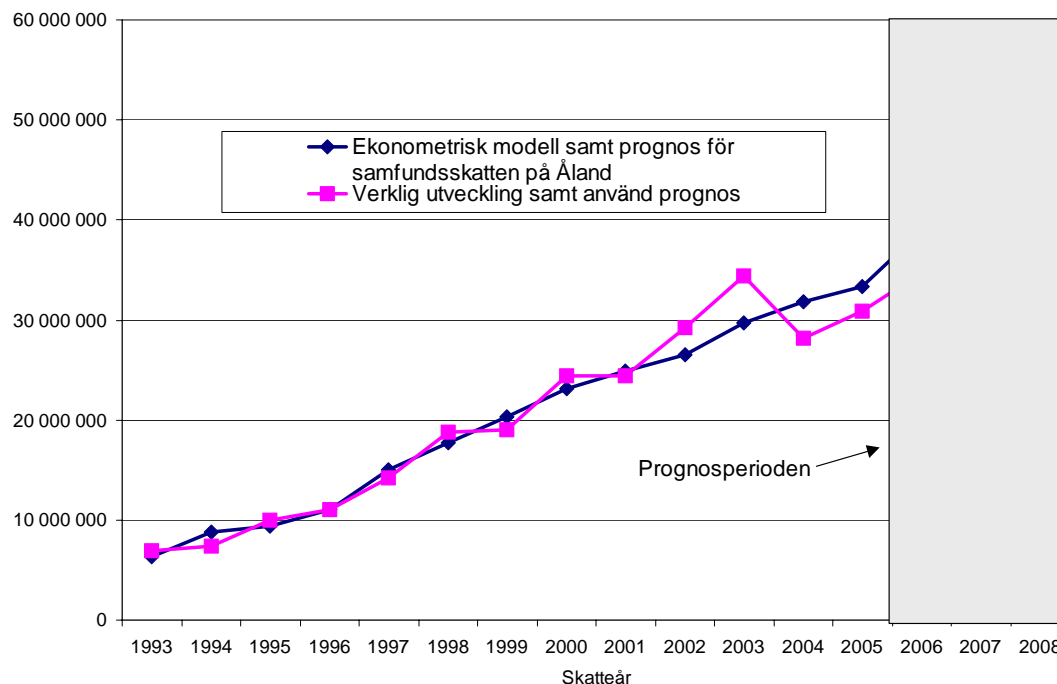
När det gäller den totala summan av de åländska företagens samfundsskatter så finns det goda argument för allt mellan 9 och 25 procents tillväxt, vilket innebär en skillnad på ca 5 miljoner euro mellan de olika estimaterna.

Ett sätt att prognostisera de åländska företagens samfundsbeskattning är att relatera skatternas utveckling till Ålands BNP. Detta ger en ekonometrisk modell av rätt god kvalitet då man betraktar resultatet med hjälp av olika nyckeltal. Förklaringsgraden är alltså bra. Likaså verkar residualerna i estimeringen inte vara korrelerade över tiden (se bilaga 1).

Men går det att använda en prognos för samfundsskatten baserad på en prognos av BNP-utvecklingen? Svaret måste väl bli både ja och nej. Ja - därför att all information från den tidigare utvecklingen då utnyttjas. Ekonometrin är också ett utmärkt verktyg att göra detta på ett systematisk sätt. Framför allt fungerar ekonometriska modeller bra när vi lyckas ta in alla väsentliga uppgifter så att allt annat är lika (*ceteris paribus*-kriteriet uppfylls). Samtidigt måste vi säga nej - därför att något väsentligt kanske inte har beaktats i en så pass "mekanisk" prognos. Det bästa är nog att försöka väga samman prognoser som är framtagna på olika sätt, men att inte sätta för mycket tilltro på någon enskild metod.

En faktor som kan höja de statliga samfundsskatteintäkterna från Åland är de planerade höjningarna i alkohol- och tobaksbeskattning, vilket ger bättre marginaler för tax free - försäljningen ombord. En annan faktor som är positiv för rederierna, men som tenderar att minska samfundsskatterna, är utfästelserna för att göra ändringar rederibeskattningen: både utökade möjligheter för fartygsreserveringar som införandet av en generösare tonnagesbeskattning kommer att påverka samfundsskatterna negativt.

Figur 6 nedan visar en prognos baserad på en ekonometrisk modell samt vår syn på samfundsskatternas utveckling när de många olika ovan nämnda faktorerna har beaktats och vägts in i resultatet. Som synes är bedömningen avsevärt försiktigare än resultatet från den ekonometriska estimeringen. För skatteår 2008 är skillnaden 20 miljoner euro. Det renodlade ekonometriska estimatet tar dock ingen hänsyn till de särskilda händelser som har varit och är på kommande.

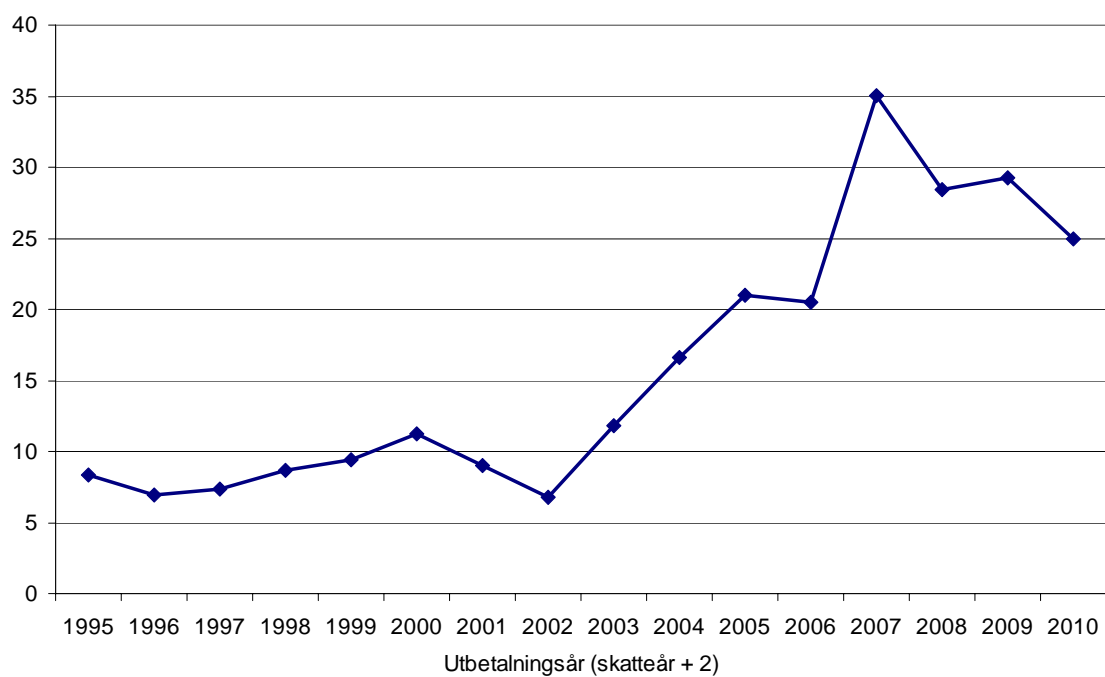
Figur 6. Två alternativa utvecklingsbanor för samfundsskatten


4.4 Källskatterna

Dessa skatter är relativt marginella och källskatten på räntor följer per definition statskatternas utveckling. För lönekällskatten antas en årlig tillväxt på 5 procent. Den trendmässiga tillväxten ligger på 6,2 procent.

4.5 Det slutliga prognosutfallet

I *Figur 7* nedan redovisas i kondenserad form denna rapportens huvudresultat, alltså en slutlig prognos för skattegottgörelsen under perioden 2006-2008. Som redan torde ha framgått tidigare i denna rapport har vi av försiktighetsskäl valt en rätt låg, nästan pessimistisk, nivå på den framtida utvecklingen av de åländska samfundsskatterna. Om vi istället skulle tro på en mindre "Chips-effekt", och i högre grad stödde oss på de ekonometriska kalkylresultaten gällande bolagen utanför börsen, så skulle skattegottgörelsen för skatteåret 2006 kunna skrivas upp till ca 32,3 miljoner euro. Nu räknar vi alltså istället med bara 28,5 miljoner euro. De siffror som figurerat i pressen om Birka-rederiets försäljning ger en statlig samfundsskatteeffekt någonstans på nivåerna mellan 7-15 miljoner euro, något som skulle utbetalas 2009 om affären genomfördes i år. Dessa i och för sig viktiga aspekter har alltså av försiktighetsskäl inte beaktats i denna prognos. För utbetalningsåren 2009 och 2010 räknar vi med 29,3 och 25,0 miljoner euro i skattegottgörelse.

Figur 7. Skattegottgörelseprognosen

5. Slutsatser och förslag till framtida prognosarbete

5.1 Utvecklingsmöjligheter och begränsningar

Går det att förutsäga "flitpengens" utveckling? Om man med prognostisering avser en någorlunda bra, säg 95-procentig träffsäkerhet med 0,1-0,5 miljoner euros marginal, lutar nog svaret mot ett nej. En 95-procentig konfidensintervall motsvarar ungefär två gånger vårt genomsnittliga prognosfel, vilket innebär att vi har åtminstone ± 28 -procentig konfidensintervall, som kanske kan minskas något med vår kännedom av särskilda händelser. Med andra ord ligger den 95-procentiga säkerhetsmarginalen någonstans kring ± 10 miljoner euro. Den åländska ekonomin domineras av få aktörer och oväntade större enskilda händelser kan lätt omkullkasta även den bäst underbyggda prognosen. I de fall då större affärer, lagändringar och andra prognospåverkande faktorer är kända på förhand, förbättras naturligtvis möjligheterna avsevärt att ta fram en relativt träffsäker prognos.

Det finns dock ytterligare en del faktorer som försvårar prognosarbetet. Skattegottgörelsens utveckling har sålunda under senare år på sätt och vis löskopplats från Ålands realekonomiska utveckling. Detta innebär att de prognosverktyg och underlagsdata som vi är vana vid att använda inom ÅSUB egentligen inte är tillräckliga för ändamålet. En blick på vår nuvarande jämviktsmodell vittnar ju om detta. Det "realekonomiska fundamentet" skulle enligt denna berättiga till en skattegottgörelse på enbart 10-15 miljoner. Å andra sidan har ekonomins struktur förändrats något sedan modellens basår 2000. Sjöfartens andel av Ålands ekonomi har gått ner medan finans- och IT-sektorn har vuxit betydligt snabbare än andra branscher. En uppdatering av modellen behövs alltså för att bättre beskriva dagens ekonomiska struktur, och för det finns det goda möjligheter senare i år när ett bättre dataunderlag (konsumtionsundersökning samt nya, specialbeställda input-outputdata från Statistikcentralen) blir tillgängliga.

Mikrosimuleringar är ett sätt att försöka använda datamaterial på individnivå för att förutse hur olika förändringar inom ekonomin slår igenom. När det gäller skattefrågor passar en mikrosimulering bra in och är också i växande grad ett använt verktyg. ÅSUB har en första möjlighet till en mer mångsidig mikrosimuleringsanalys då vi får tillgång till det hushållsundersökningsmaterial som Statistikcentralen håller på att sammanställa

för ÅSUBs räkning. Där kommer vi att få tillgång till en i det närmaste komplett beskrivning av hushållens inkomster och utgifter på ett rätt så detaljerad nivå.

Det kan även vara på sin plats att i framtiden genomföra ett särskilt projekt kring ålänningarnas sparande och ägande för att kunna förutse förändringarna i kapitalintäkter.

5.2 Förslag till uppläggning av det fortsatta prognosarbetet

Det finns en del problem med det tidsmässiga sammanjämkandet av de olika prognosprocesserna. När en skattegottgörelseprognos sammanställs, skulle det vara fördelaktigt att redan ha tillgång till eller åtminstone samtidigt kunna göra de kommunala skatteintäktsprognoserna.

Om man tar fram en flitpensprognos på våren i samband med den konjunkturrapport som landskapregeringen beställer från ÅSUB, kommer denna före arbetet med den kommunala prognosen. För att få bukt med problemet finns det olika tänkbara tillvägagångssätt. Med tanke på bl a en eventuell tidigareläggning av arbetet med den av LR beställda konjunkturöversikten, kunde man under våren ta fram en preliminär prognos i samband med den kommunala konjunkturöversikten och publicera enbart slutresultaten i den kommunala konjunkturrapporten. Under hösten kunde en mer genomarbetad och analytiskt underbyggd skattegottgörelseprognos ingå i ÅSUBs LR-konjunkturrapport.

Referenser

ETLA- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos (2007): *Suhdanne*, vuosikirja 2007:1.

Finansministeriet (2007): *Budgetöversikt 2007*, tillgänglig på http://www.vm.fi/vm/sv/04_publicationer_och_dokument/01_publicationer/01_budjetit/20070116Budget/Budgetoeversikt2007.pdf.

Kinnunen, Jouko (2005): *Migration, Imperfect Competition and Structural Adjustment. Essays on the Economy of the Åland Islands*, Helsinki: Helsinki School of Economics.

Lindström, Bjarne - Kinnunen, Jouko - Karlsson, Jonas - Rundberg-Matsson, Maria - Palmer, Richard (2007): *Konjunkturläget - Våren 2007*, ÅSUB Rapport 2007:1.

Palmer, Richard - Kinnunen, Jouko (2006): *Det framtida behovet av utbildning på Åland*, ÅSUB Rapport 2006:2.

Rundberg-Matsson, Maria - Fellman, Katarina (2006): *Ekonomisk översikt för den kommunala sektorn - Hösten 2006*, ÅSUB Rapport 2006:7.

Statistikcentralen (2006a): Regionala konton för hushållssektorn 1995-2004, Aluetilinpito, tillgänglig elektroniskt på <http://www.stat.fi/til/akoti/index.html>.

Statistikcentralen (2006b): Kotitalouksien tulot ja tuloerot maakunnissa 1995-2004, tillgänglig elektroniskt på <http://www.stat.fi/til/tjkt/2004/>.

Ålandsdelegationen: Ålandsdelegationens beslut angående skattegottgörelse till landskapet Åland.

Bilaga 1. Estimeringsresultat för samfundsskatten på Åland

Dependent Variable: LOG(Samfundsskatt Åland)
Sample(adjusted): 1993 2005
Sample(adjusted): 1993 2005
Included observations: 13 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-1,030406	4,289504	-0,240216	0,815
@TREND	0,012692	0,032419	0,391499	0,7036
LOG(Ålands BNP)	2,636955	0,669594	3,938142	0,0028
R-squared	0,970508	Mean dependent var		16,68105
Adjusted R-squared	0,964609	S,D, dependent var		0,553567
S,E, of regression	0,10414	Akaike info criterion		-1,486993
Sum squared resid	0,108451	Schwarz criterion		-1,35662
Log likelihood	12,66546	F-statistic		164,5347
Durbin-Watson stat	2,468385	Prob(F-statistic)		0
