|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| LSvapen | 5x5px | | |
| Ålands lagting | BETÄNKANDE nr 25/2016-2017 | |
|  | Datum |  |
| Finans- och näringsutskottet | 2017-09-12 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Finans- och näringsutskottets betänkande

Ett nytt landskapsandelssystem

* [Landskapsregeringens lagförslag nr 28/2016-2017](lf2820162017.htm)

INNEHÅLL

[Sammanfattning 1](#_Toc492970378)

[Landskapsregeringens förslag 1](#_Toc492970379)

[Utskottets förslag 2](#_Toc492970380)

[Utskottets synpunkter 2](#_Toc492970381)

[Allmän motivering 2](#_Toc492970382)

[Detaljmotivering 2](#_Toc492970383)

[Ärendets behandling 3](#_Toc492970384)

[Utskottets förslag 4](#_Toc492970385)

Sammanfattning

Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att det nuvarande landskapsandelssystemet ersätts med ett nytt. Genom förslaget samlas all lagstiftning om landskapsandelar till kommunerna i en enda lag för att tydliggöra att systemet ska ses som en helhet. Det nya landskapsandelssystemet utjämnar opåverkbara skillnader mellan kommunerna och omfattar både inkomst- och kostnadsutjämning.

I det föreslagna landskapsandelssystemet har inkomstutjämningen en förhållandevis stor andel. Inkomstutjämning sker i form av komplettering av skatteinkomsterna, och föreslås utgöra mellan en tredjedel och hälften av systemets totala volym. För finansåret 2018 beräknas andelen vara 45 %. Genom kompletteringen av skatteinkomster utjämnas skillnader i skattekraft.

Kostnadsutjämningen i det föreslagna landskapsandelssystemet sker utgående från kommunernas två stora uppgiftsområden; socialvård och grundskola. Där beaktas skillnader i invånarantal och demografiska skillnader. Skillnader som uppstår inom de mer utsatta uppgiftsområden som omfattas av den samordnade socialtjänsten beaktas också, liksom kostnader för elever i träningsundervisning.

Inom ramen för kostnadsutjämningen beaktas även skärgårdskommunernas särskilda strukturella utmaningar genom skärgårdstillägg och stöd för anläggningsprojekt i ytterskärgården.

Genom förslaget genomförs även en tidigare aviserad sparåtgärd som innebär en sänkning av landskapsandelarna till kommunerna med sammanlagt 4 miljoner euro. Sparåtgärden genomförs stegvis under finansåren 2018–2019.

Förslaget föreslås träda i kraft vid ingången av finansåret 2018. En övergångsperiod tillämpas under finansåren 2018–2020.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att lagförslaget om landskapsandelar till kommunerna antas oförändrat med smärre tekniska och språkliga ändringar, vilka framgår av betänkandet.

Utskottets synpunkter

Allmän motivering

Utskottet konstaterar att föreliggande lagförslag är en genomgripande förändring av landskapsandelssystemet genom vilket man strävar till att utjämna ekonomin i kommunerna på ett rättvist sätt. Utskottet vill framhålla att det befintliga systemet ändras för att det har brister i sättet att utjämna kostnaderna hos kommunerna, där speciellt den trappstegsmodell som tillämpats har skapat oönskade effekter för kommuner med befolkningsförändring. Effekterna av övergången från det gamla till det nya systemet utjämnas under en treårig övergångsperiod. Utskottet noterar att det föreligger viss risk för misstolkning av effekterna av det nya systemet om man inte skiljer på effekterna från systemförändringen och den inbesparing i landskapsandelar som genomförs.

Landskapsandelssystemet byter inriktning från att ha varit ett kostnadsutjämnande system till ett kombinerat intäkts- och kostnadsutjämnande system. I förslaget till nytt landskapsandelssystem har därför kompletteringen av skatteintäkter fått en betydande roll i systemet. Samtidigt införs en helhetssyn så att samtliga landskapsandelar betraktas som en helhet där skattekompletteringen ska utgöra minst 33 procent och högst 50 procent av det totala landskapsandelsbeloppet. Det är också värt att notera att landskapsandelarna för de olika verksamhetsområdena inte är bundna till det specifika verksamhetsområdet varför storleken på landskapsandelen till de olika verksamhetsområdena inte har betydelse för själva verksamheten, utan snarare fungerar som en regulator för landskapsandelssystemet som helhet.

Skattekompletteringens placering i storleksintervallet 33 – 50 procent av hela landskapsandelspotten regleras av en koefficient som under det första tillämpningsåret (2018) är 1,17. Om det skulle visa sig att beräkningen utfaller på ett sådant sätt att samtliga kommuner skulle erhålla skattekomplettering ska koefficienten sänkas till en nivå där den kommun som har den högsta skattekraften blir utan skattekomplettering. Detta innebär samtidigt att samtliga kommuner får en sänkt tilldelning av skattekompletteringen. Utskottet påpekar att effekterna av detta förfarande bör följas upp.

Vidare konstaterar utskottet att förslaget till landskapsandelslag baserar sig på nuvarande kommunstruktur, varför utskottet utgår ifrån att lagen ses över om kommunstrukturen ändras.

Utskottet önskar dessutom fästa uppmärksamheten vid att det i lagförslagets ändring av en rad anhängande lagar (nr 2-26) finns ett antal lagar som förekommer två gånger. Den något ovanliga lagstiftningstekniken hänger ihop med tidtabellen för landskapslagen (2016:2) om en kommunalt samordnad socialtjänst, där det finns en färdigt beslutad ändring av lagen som ännu inte är satt i kraft. För att samordna detta lagförslag med den lag som inte ännu är satt i kraft måste det finnas en ändring av lagen som beaktar förändringen i landskapsandelssystemet. De lagar som berörs i lagförslaget är nummer 3-4, 5-6, 7-8, 11-12 och 14-15.

Detaljmotivering

**22 §.** Ändringen är av språklig karaktär.

**43 §.** Ordet ”nöjer” byts ut mot ordet ”godtar”.

**45 §** Ändringen är av språklig karaktär.

**48 §** Ändringen är av teknisk karaktär.

**49 §.** Utskottet föreslår att 3 mom. stryks i sin helhet eftersom de beslut som omnämns i texten automatiskt upphör att gälla om den underliggande lagstiftningen försvinner, vilket sker i detta fall.

**50 §.** Ändringen är av teknisk karaktär.

**52 §.** Ändringen är av teknisk karaktär. Den hänvisade lagen byter namn i lagförslag nummer 2.

*Oklarheter i lagförslagets detaljmotivering*

I lagförslagets detaljmotivering gällande 19 och 50 §§ finns vissa felaktigheter i exemplen på beräkning av basbeloppen. Paragraferna beskriver hur basbeloppen bestäms, dels för det första tillämpade finansåret (2018), dels för uppföljningen som sker vart fjärde år. I beskrivningen av indexeringen av basbeloppen nämns felaktigt att beloppen indexeras tre gånger. I själva verket sker endast två indexeringar. Vid fastställandet av basbeloppet för år 2018 görs en indexering av 2015 års siffror med indexet för år 2016 och 2017. På motsvarande sätt förfar man då nya basbelopp för 2022 ska bestämmas. Uppföljningen görs under år 2021 och då används 2019-års siffror som indexeras med index för år 2020 (uppföljningsindexeringen), samt den normala indexeringen med 2021 års index. Som index används ”Prisindex för den kommunala basservicen på Åland” som produceras av Ålands statistik- och utredningsbyrå. Prisindexet publiceras årligen i september.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 5 juni 2017 inbegärt finans- och näringsutskottets yttrande över lagförslaget.

Utskottet har i ärendet hört finansministern Mats Perämaa, biträdande finanschefen Runa Tufvesson, lagberedaren Diana Lönngren, utredaren Robert Lönnqvist, direktören Magnus Sandberg vid Ålands kommunförbund, kanslichefen Emma Dahlén från Mariehamns stad, kommundirektören Christian Dreyer från Kumlinge kommun, kommundirektören Niklas Eriksson från Föglö kommun, ordföranden Tove Waller från Ålands lärarförening r.f., ordföranden Annett Jansson från Ålands barnträdgårdslärare r.f., direktören Katarina Fellman från Ålands statistik- och utredningsbyrå och rektorn Siv Ekström från Medborgarinstitutet.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Tage Silander, vice ordförande Göte Winé samt ledamöterna John Holmberg, Lars Häggblom (delvis), Ingrid Johansson, vicetalman Veronica Thörnroos och Stephan Toivonen (delvis).

Beslutet tillkom efter omröstning som utföll 4-2 (beslutet biträddes av ordföranden Silander, vice ordföranden Göte Winé samt ledamöterna John Holmberg och Ingrid Johansson).

Reservationer

Vicetalman Veronica Thörnroos har fogat en reservation till betänkandet.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagtinget antar lagförslagen nummer 2 – 26 oförändrade samt

att lagtinget antar lagförslag nummer ett i följande lydelse:

1.

L A N D S K A P S L A G  
om landskapsandelar till kommunerna

(Ingressen lika som i lagförslaget.)

1 – 5 kap.

(Lika som i lagförslaget.)

6 kap.

Komplettering av skatteinkomsterna och samarbetsstöd

20 - 21 §§

(Lika som i lagförslaget.)

22 §

Kompletteringsbeloppet

För att beräkna kommunens kompletteringsbelopp multipliceras skillnaden mellan kommunens kompletteringstal och kompletteringsgränsen med kommunens inkomstskattesats. Om kommunens inkomstskattesats är högre än den genomsnittliga inkomstskattesatsen för kommunerna i landskapet används *(uteslutning)* den senare *(uteslutning)*.

(2 mom. lika som i lagförslaget.)

23 - 24 §§

(Lika som i lagförslaget.)

7 - 8 kap.

(Lika som i lagförslaget.)

9 kap.

Överklagande

43 §

Rättelseförfarande

En kommun eller ett kommunalförbund som inte *godtar* *(uteslutning)* ett beslut om landskapsandel, komplettering av skatteinkomsterna eller beviljande av stöd enligt denna lag har rätt att inom trettio dagar efter att ha fått del av beslutet framställa ett skriftligt rättelseyrkande hos landskapsregeringen.

44 §

(Lika som i lagförslaget.)

10 kap.

Särskilda bestämmelser

45 §

Kommuninvånare

Med invånare i kommunen avses den som har hemkommun *i* kommunen enligt lagen om hemkommun (FFS 201/1994).

(2 mom. lika som i lagförslaget.)

46 - 47 §§

(Lika som i lagförslaget.)

11 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

48 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018 och tillämpas från och med finansåret 2018. Lagens 8 § ska dock tillämpas först från och med den tidpunkt som avses i 3 § 3 mom. landskapslagen om en kommunalt *samordnad* *(uteslutning)* socialtjänst.

(2 mom. lika som i lagförslaget.)

49 §

Bestämmelser som upphävs

(1 - 2 mom. lika som i lagförslaget.)

*(3 mom. utesluts)*

50 §

Basbelopp för finansåret 2018

(1 mom. lika som i lagförslaget.)

För finansåret 2018 fastställs basbeloppet för beräkning av landskapsandelen för medborgarinstitut till 34,70 euro och basbeloppet för beräkning av landskapsandelen för kulturverksamhet till *153,00* *(uteslutning)* euro.

(3 mom. lika som i lagförslaget.)

51 §

(Lika som i lagförslaget.)

52 §

Övergångsperiod

(1 mom. lika som i lagförslaget.)

Med kommunens totalbelopp för finansåret 2017 avses det sammanlagda beloppet av landskapsandelar för driftskostnaderna och komplettering av skatteinkomsterna som enligt landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna, landskapslagen *(uteslutning)* om planering av *(uteslutning)* socialvården och landskapslagen om planering av och landskapsandel för undervisnings- och kulturverksamheten, i deras lydelse vid tidpunkten för denna lags ikraftträdande, betalas till kommunen för finansåret 2017.

(3 - 4 mom. lika som i lagförslaget.)

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

Ordförande Tage Silander

Sekreterare Sten Eriksson

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Beskrivning: LSvapen | Beskrivning: 5x5px | | |
| Ålands lagting | RESERVATION | |
| Lagtingsledamot | Datum |  |
| Vicetalman Veronica Thörnroos | 2017-09-12 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Reservation mot finans- och näringsutskottets betänkande nr 25/2016-2017 gällande lagförslag nr 28

Ett nytt landskapsandelssystem

En revidering av landskapsandelssystemet inleddes i början av 2015. Det fanns en stark parlamentarisk samsyn kring flera faktorer såsom att systemet skall vara enkelt och förutsägbart samt att målet nås genom en steglös modell med ett fåtal parametrar. Vidare skall landskapsandelssystemet ge kommunerna möjlighet att tillhandahålla lagstadgad basservice. Under processens gång, det vill säga efter regeringsskiftet för cirka 2 år sedan, har dock väsentliga målförskjutningar gjorts. De föreslagna lagförslaget utjämnar inte ekonomiska skillnader mellan kommunerna och skapar därmed inte förutsättningar för produktion av likvärdig service. Som förslaget nu är utformat ökar till exempel Mariehamns landskapsandelar medan Föglö, Geta och Sottunga tillsammans med 10 andra skärgårds- och landsortskommuner står som förlorare. En sådan fördelningspolitik kan jag inte omfatta. Därtill är den aviserade inbesparingen om 4 miljoner inte möjlig att genomföra utan att kraftigt höja skatten alternativt försämra den kommunala närservicen såsom barnomsorg, äldreomsorg och grundskola.

Med anledning av det ovanstående förslår jag

att lagtinget förkastar lagförslag nr 28/2016-2017

att lagtinget uppmanar landskapsregeringen att i skyndsam ordning inkomma med ett nytt lagförslag där de regionalpolitiska särdragen beaktas så att den lagstadgade basservicen tryggas på hela Åland.

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 2017-09-12 | |
| Veronica Thörnroos |  |