|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
|  | LAGFÖRSLAG nr 20/2020–2021 | |
|  | Datum |  |
|  | 2021-05-04 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Tillfälligt likviditetsstöd till kommuner

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att lagtinget antar en landskapslag om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner. Likviditetsstödet kan beviljas en kommun vars ekonomiska problem är så svåra att den till följd av likviditetsbrist inte längre kan garantera den lagstadgade servicen till invånarna. Stödet är avsett att beviljas i ett läge där kommunen själv redan har vidtagit de åtgärder som rimligtvis kan krävas för att kunna klara av att upprätthålla servicen.

Likviditetsstödet beviljas enligt prövning av landskapsregeringen efter att medel har upptagits i budgeten. I samband med att stöd beviljas kan landskapsregeringen kräva att kommunen medverkar i en särskild kommunindelningsutredning enligt kommunstrukturlagen för Åland.

Den föreslagna lagen är avsedd att vara temporär och gälla fram till utgången av 2022. Den sammanhänger med landskapsregeringens förslag till andra tilläggsbudget för 2021 på ett sådant sätt att den bör sättas i kraft på de grunder som anges i 20 § 3 mom. självstyrelselagen.

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

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc70934884)

[Allmän motivering 3](#_Toc70934885)

[1. Bakgrund 3](#_Toc70934886)

[2. Överväganden 3](#_Toc70934887)

[3. Landskapsregeringens förslag 4](#_Toc70934888)

[4. Förslagets effekter 4](#_Toc70934889)

[5. Beredning och ikraftträdande 5](#_Toc70934890)

[Detaljmotivering 5](#_Toc70934891)

[Landskapslag om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner 5](#_Toc70934892)

[Lagtext 8](#_Toc70934893)

[L A N D S K A P S L A G om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner 8](#_Toc70934894)

Allmän motivering

1. Bakgrund

De åländska kommunernas ekonomi har under senaste år försämrats på grund av ökande kostnader och minskande intäkter. Den nyckeltalsanalys som ingår i motiveringen till landskapsregeringens förslag till andra tilläggsbudget för 2021 visar att det gäller den kommunala ekonomin som helhet. Nedgången är dock inte jämnt fördelad och de olika kommunernas förutsättningar att klara av ekonomiska förändringar är också varierande beroende på bland annat skattekraft, befolkningsmängd, demografi och geografiskt läge. Små kommuner med liten befolkning, låg skattekraft och hög andel äldre är betydligt känsligare än större kommuner med större befolkning och högre skattekraft. Flera kommuner har redan under en längre tid befunnit sig i ett läge där förutsättningarna för att bedriva verksamhet har varit ansträngda. Dessa kommuner riskerar i högre grad än andra att drabbas av fluktuationer i ekonomin.

I februari 2021 lämnade Sottunga kommun in en anhållan om driftsbidrag till landskapsregeringen. Behovet av bidrag beräknas i anhållan till cirka 100 000 euro för 2021 och 200 000 euro för 2022. Anhållan om driftsbidrag motiveras av ökade kostnader för Kommunernas socialtjänst (KST) samt uteblivna intäkter, bland annat skatteintäkter under slutet av 2020. Samtidigt lämnade kommunen också in en framställning om att en särskild kommunindelningsutredning enligt kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland ska genomföras med syfte att få till stånd en kommunsammanslagning.

Under april har dessutom ett behov uppstått av att återuppta grundskoleverksamheten i Sottunga till höstterminen 2021, vilket ytterligare skulle öka kostnaderna. På grund av att kommunen inte har haft någon grundskoleverksamhet de senaste åren har den inte tilldelats någon landskapsandel på basen av antalet elever.

2. Överväganden

Landskapsregeringen inser att Sottunga kommuns ekonomiska situation är ytterst svår och kräver omedelbara åtgärder. I det nuvarande läget finns inga ytterligare åtgärder som kommunen själv skulle kunna vidta för att förbättra situationen, utan det krävs bistånd för att klara den normala kommunala servicen. Det är heller inte otänkbart att en eller flera andra kommuner kan komma att hamna i en liknande situation.

För närvarande finns ingen lagstiftning som skulle göra det möjligt för landskapsregeringen att bevilja någon form av ekonomiskt stöd till en kommun som drabbats av likviditetsbrist och är i behov av akut bistånd. Ett lagförslag om så kallade ”kriskommuner” är under beredning, detta ligger dock längre in i framtiden och skulle oavsett inte vara relevant i det här fallet. Tanken är inte att den lagstiftningen i första hand ska användas till att ge ekonomiskt stöd för att kortsiktigt hjälpa kommuner i ekonomiskt svåra lägen som är direkt akuta. Det övergripande målet med den lagstiftningen är snarare att på längre sikt skapa en kommunstruktur med kommuner som själva kan trygga serviceproduktionen för invånarna, vid behov genom ändringar av kommunindelningen som innebär att flera kommuner slås samman.

För att i någon mån underlätta Sottungas akuta situation har landskapsregeringen beviljat kommunen amorteringsfrihet när det gäller ett lån från landskapet. För att landskapsregeringen ska kunna bevilja ett ekonomiskt stöd till Sottunga eller någon annan kommun krävs lagstiftningsåtgärder.

Nämnas bör att det enligt nu gällande lagstiftning inte heller är möjligt att fatta beslut om en särskild kommunindelningsutredning. Lagtinget har dock fattat beslut om ändring av lagstiftningen på den punkten (se LTB 1/2021 och 2/2021), och denna ändring förväntas träda i kraft i början av sommaren 2021. Landskapsregeringen kommer då att ta ställning till genomförandet av en sådan utredning enligt Sottunga kommuns framställning.

3. Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att en landskapslag stiftas om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner som befinner sig i en ytterst svår ekonomisk situation. Stödet ska kunna beviljas en kommun vars ekonomiska problem är så svåra att den till följd av likviditetsbrist inte längre kan garantera den lagstadgade service som invånarna har rätt till. Stödet är avsett att vara ett alternativ i sista hand, som kommer i fråga efter att kommunen själv vidtagit de åtgärder som rimligtvis kan krävas för att klara av att upprätthålla servicen. Målsättningen med lagstiftningen är att på kort sikt trygga den lagstadgade servicen till invånarna när en kommun inte längre har råd att bedriva sin verksamhet. För att undvika att olika kommuners invånare hamnar i en ojämlik ställning ska lagen vara allmän och gälla stöd till alla kommuner som befinner sig i en likartad situation.

Det föreslagna likviditetsstödet är uttryckligen tillfälligt och således inte avsett att lösa kommunens ekonomiska problem på längre sikt. Varken för Sottunga eller för andra kommuner som riskerar att hamna i samma situation är svårigheterna emellertid av kortvarig karaktär. För att om möjligt kunna lösa de ekonomiska problemen på längre sikt bör det kunna krävas att en kommun som beviljas stöd medverkar i en särskild kommunindelningsutredning.

Bestämmelserna om särskilda kommunindelningsutredningar finns i kommunstrukturlagen. Landskapsregeringen kan på eget initiativ fatta beslut om att en sådan utredning ska genomföras. Beslutet kan också fattas på framställning av en kommun. Efter att ha hört de berörda kommunerna tillsätter landskapsregeringen en kommunindelningsutredare. Om utredaren i sin utredning kommer fram till att det är nödvändigt att ändra kommunindelningen, ska ett förslag om detta läggas fram för fullmäktige i de berörda kommunerna. Om samtliga kommuner godkänner förslaget gör de gemensamt en framställning till landskapsregeringen, som sedan fattar beslut om ändring av kommunindelningen med stöd av bestämmelserna i kommunstrukturlagen.

Den föreslagna lagen om tillfälligt likviditetsstöd föreslås vara tidsbegränsad så att stöd kan beviljas för tiden fram till utgången av 2022. Vid den tidpunkten bör det vara möjligt att se vad eventuella särskilda kommunindelningsutredningar har lett till, samt hur långt tillämpningen av lagstiftningen om ”kriskommuner” har framskridit och vilken effekt den har haft. Man kommer då också att kunna se hur den kommunala ekonomin har utvecklats samt om den här föreslagna lagen har haft avsedd effekt.

4. Förslagets effekter

Om lagtinget antar den föreslagna lagen blir den omedelbara effekten att landskapsregeringen kan behandla den anhållan om stöd som Sottunga kommun har lämnat in. För att stödet ska kunna beviljas förutsätts att även anslaget för tillfälligt likviditetsstöd i förslaget till andra tilläggsbudget godkänns. Enligt den bedömning landskapsregeringen för närvarande gör av Sottungas ekonomiska situation är det högst sannolikt att stödet i så fall kommer att beviljas. Därmed kommer kommunens möjligheter att upprätthålla den lagstadgade servicen till invånarna att förbättras under det närmaste halvåret.

I ett vidare perspektiv betyder den föreslagna lagen att landskapet under 2021 och 2022 kommer att ha ett verktyg när det gäller att trygga invånarnas rätt till lagstadgad service i situationer där kommunen på grund av likviditetsbrist inte kan göra det. Detta minskar risken för att enskilda behandlas ojämlikt beroende på i vilken kommun de är bosatta. Samtidigt innebär det här att landskapets kostnader ökar under den angivna tidsperioden. Förutom att det tillfälliga likviditetsstödet i sig utgör en kostnad tillkommer även kostnader för de särskilda kommunindelningsutredningar som sannolikt kommer att inledas i samband med att en kommun beviljas stöd. Kostnader för sådana utredningar kan dock inte direkt ses som en effekt av den här föreslagna lagen, utan snarare av den ekonomiska situation som en del av kommunerna befinner sig i. Däremot är det möjligt att tidpunkten för en särskild kommunindelningsutredning kan påverkas av att en kommun hamnar i en situation där tillfälligt likviditetsstöd blir nödvändigt.

Förslaget ökar de administrativa uppgifterna vid den allmänna förvaltningen, främst vid finansavdelningen där ansökan om stöd från kommunerna ska behandlas och där även uppföljningen av beviljade stöd ska hanteras. Dessutom kan arbetsmängden vid regeringskansliet påverkas genom att antalet särskilda kommunindelningsutredningar kan komma att öka under den tid lagen gäller.

I vilken grad kostnaderna och de administrativa uppgifterna ökar för landskapsförvaltningen är helt och hållet beroende på i vilken utsträckning kommuner kommer att ansöka om tillfälligt likviditetsstöd samt i vilken omfattning stöd kommer att beviljas. I vilken mån den föreslagna lagen har påverkan på miljön, effekter för jämställdheten eller barnkonsekvenser är knappast möjligt att avgöra, eftersom det sist och slutligen beror på hur kommunen väljer att använda ett beviljat likviditetsstöd. Att den kommunala servicen kan upprätthållas är dock generellt att betrakta som positivt sett ur dessa perspektiv.

5. Beredning och ikraftträdande

Lagförslaget har beretts vid lagberedningen. Det har av tidsmässiga skäl inte skickats på någon remiss. Förslaget sammanhänger med landskapsregeringens förslag till andra tilläggsbudget för 2021 och är avsett att behandlas tillsammans med det (se anslag 33000 i budgetförslaget). Den ekonomiska situation Sottunga kommun befinner sig i gör att det är angeläget att kommunens anhållan om likviditetsstöd kan behandlas så snart som möjligt. Mot bakgrund av detta anser landskapsregeringen att lagförslaget uppfyller de villkor som ställs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen och att det därför bör behandlas enligt dessa undantagsbestämmelser.

Detaljmotivering

Landskapslag om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner

1 §*.* Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om ett tillfälligt likviditetsstöd till kommuner som befinner sig i en ytterst svår ekonomisk situation. Med det avses att kommunens ekonomiska situation som helhet är svår och där de åtgärder som rimligtvis kan krävas för att förbättra den redan har vidtagits av kommunen.

Det föreslagna likviditetsstödet ska kunna beviljas i den mån anslag för det har godkänts av lagtinget i ett budgetbeslut.

2 §*.* I den föreslagna paragrafen preciseras under vilka förhållanden en kommun kan beviljas tillfälligt likviditetsstöd. Förutom att kommunens ekonomiska situation som helhet ska betraktas som ytterst svår, förutsätts att kommunen befinner sig i ett läge där den lagstadgade servicen till invånarna inte längre kan garanteras till följd av likviditetsbrist.

Det tillfälliga likviditetstödet beviljas enligt prövning av landskapsregeringen. Vid prövningen har landskapsregeringen att ta ställning till två olika aspekter: dels hur svår den aktuella kommunens ekonomiska situation som helhet är dels hur allvarlig likviditetsbristen är. I praktiken kommer det bland annat att bli frågan om att bedöma om kommunen har vidtagit de åtgärder som rimligtvis kan krävas eller om det finns ytterligare åtgärder som skulle kunna leda till en förbättring av situationen. Vilka åtgärder som krävs innan likviditetsstödet kan bli aktuellt kan i viss mån variera beroende på övriga förhållanden i kommunen. I allmänhet kan ett krav på skuldsättning anses rimligt innan det blir fråga om stöd till en kommun. En liten kommun med allvarliga ekonomiska problem och lågt befolkningsunderlag kommer knappast att beviljas lån utan landskapsgaranti. I ett sådant fall bör bedömningen vara att likviditetsstöd kan beviljas oberoende av kommunens skuldsättningsgrad.

Vid prövningen kommer det också att bli frågan om att bedöma om ett ekonomiskt stöd är nödvändigt för att kortsiktigt trygga kommuninvånarnas rätt till lagstadgad service. Om det exempelvis är frågan om en omedelbar likviditetsbrist som gör att kommunen inte kan betala löner eller fakturor inom den närmaste tiden är sannolikheten hög att invånarnas rätt till service äventyras.

Landskapsregeringen fattar beslut om att bevilja tillfälligt likviditetsstöd efter en ansökan från kommunen. I lagen specificeras inte vilka uppgifter som ska ingå i ansökan eftersom det kan variera från fall till fall, beroende på vilken situation den aktuella kommunen befinner sig i och vilka förhållanden som har lett till den. Landskapsregeringen ska dock ha rätt att få de uppgifter från kommunen som behövs för att kunna göra de bedömningar som behandlingen av ansökan förutsätter.

För att underlätta uppföljningen av stödet och den effekt det har på kommunens ekonomiska situation föreslås att det ska kunna beviljas för högst sex månader åt gången samt att det ska betalas ut en gång i månaden.

3 §*.* Enligt förslaget ska landskapsregeringen samtidigt som beslut fattas om beviljande av tillfälligt likviditetsstöd, även fatta beslut om uppföljningen av stödet och kommunens rapporteringsskyldighet vad gäller hur stödet används. Det här innebär inte att landskapsregeringen kan ställa specifika villkor för användningen av stödet.

Att en kommun beviljas tillfälligt likviditetsstöd ska ses som en åtgärd som avhjälper en akut situation. Eftersom kommunens ekonomiska situation som helhet är svår och alla åtgärder för att förbättra den redan har vidtagits, kommer stödet inte att innebära en lösning på längre sikt. Med hänvisning till det föreslås att landskapsregeringen ska kunna besluta att en särskild kommunindelningsutredning gällande den kommun som har beviljats stöd ska genomföras. Beslut om att inleda en sådan utredning fattas med stöd av kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland och kan fattas antingen på kommunens framställning eller på landskapsregeringens eget initiativ. Den föreslagna formuleringen tydliggör att den ekonomiska situation som motiverar att en kommun beviljas tillfälligt likviditetsstöd ska ses som en sådan väsentlig orsak som motiverar en särskild kommunindelningsutredning enligt kommunstrukturlagen.

Vid genomförandet av den särskilda kommunindelningsutredningen tillämpas kommunstrukturlagen. Enligt den har kommunerna en generell skyldighet att medverka i en sådan utredning. Denna skyldighet gäller således alla kommuner som berörs av den utredning som kan genomföras i samband med att en kommun beviljas tillfälligt likviditetsstöd. Utredningen kan leda till ett förslag om ändring av kommunindelningen. För att ett sådant förslag ska genomföras måste det godkännas av fullmäktige i de berörda kommunerna.

4 §*.* Enligt förslaget ska en kommun som beviljats likviditetsstöd kunna bli återbetalningsskyldig om beviljandet har skett på felaktiga grunder, om kommunen inte redovisar hur stödet används eller om kommunen inte medverkar i den särskilda kommunindelningsutredningen.

Att beslut om beviljande har skett på felaktiga grunder avser förhållandena vid tidpunkten för beslutsfattandet. Om förhållandena ändrar efter att likviditetsstödet har beviljats kan det i regel inte anses att beslutet fattades på felaktiga grunder. Stödet kan till exempel inte återkrävas i en situation där skatteintäkterna oförutsett ökar till följd av att skatter redovisas till kommunen efter att stöd har beviljats, även om skatterna hänför sig till tiden före beviljandet. I en sådan situation föreslås i stället att landskapsregeringen ska kunna låta bli att betala ut ett redan beviljat stöd om det då visar sig att kommunens ekonomiska situation inte längre är så svår att stödet är nödvändigt. Den del av likviditetsstödet som redan betalats ut ska dock i det fallet inte återkrävas.

5 §*.* Detta lagförslag överlämnas till lagtinget för att behandlas tillsammans med landskapsregeringens förslag till andra tilläggsbudget för 2021. Avsikten är att den ska träda i kraft så snart som möjligt så att den anhållan om stöd som lämnats in av Sottunga kommun ska kunna behandlas. Ett anslag för stödet har tagits upp i förslaget till tilläggsbudget. Landskapsregeringen anser att den föreslagna lagen uppfyller de villkor som ställs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen och föreslås därför att den behandlas enligt dessa undantagsbestämmelser.

Enligt förslaget är lagen temporär och gäller stöd fram till utgången av 2022. Det innebär att ett tillfälligt likviditetsstöd som beviljas med stöd av lagen ska avse tiden fram till och med den 31 december 2022. Stöd enligt lagen kan således inte hänföra sig till eller betalas ut under januari 2023 eller senare även om ett beslut om beviljande skulle fattas före detta datum. Däremot kan lagens bestämmelser om återkrav tillämpas på beviljade stöd även efter utgången av 2022.

Även om likviditetsstödet bara beviljas fram till och med utgången av 2022 föreslås att landskapsregeringen ska ha ytterligare sex månader på sig att fatta beslut om en särskild kommunindelningsutredning med hänvisning till den föreslagna lagen. De ekonomiska förhållanden som föranledde beviljandet av likviditetsstöd till en kommun kan dock även efter det motivera genomförandet av en särskild kommunindelningsutredning enligt kommunstrukturlagen.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G  
om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner

I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 §

I denna lag finns bestämmelser om tillfälligt likviditetsstöd till kommuner som befinner sig i en ytterst svår ekonomisk situation.

Stöd enligt denna lag kan beviljas om anslag för det har tagits upp i Ålands budget.

2 §

Landskapsregeringen kan bevilja ett tillfälligt likviditetsstöd till en kommun som befinner sig i en så svår ekonomisk situation att den till följd av bristande likviditet inte längre kan garantera den lagstadgade servicen till invånarna.

Beslut om tillfälligt likviditetsstöd fattas efter ansökan från kommunen. Kommunen ska lämna de uppgifter till landskapsregeringen som behövs för behandlingen av ansökan.

Det tillfälliga likviditetsstödet kan beviljas för högst sex månader åt gången och betalas ut månadsvis.

3 §

I samband med beviljande av ett tillfälligt likviditetsstöd ska landskapsregeringen besluta om uppföljningen av det beviljade stödet och om hur kommunen ska redovisa användningen av det.

När en kommun har beviljats tillfälligt likviditetsstöd kan landskapsregeringen också med stöd av kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland besluta att en särskild kommunindelningsutredning gällande kommunen ska genomföras.

4 §

Landskapsregeringen kan besluta att kommunen ska återbetala hela eller en del av det tillfälliga likviditetsstödet

1) om beslutet om beviljande av stödet fattades på felaktiga grunder,

2) om kommunen inte redovisar användningen av stödet på föreskrivet sätt eller

2) om kommunen inte medverkar i en särskild kommunindelningsutredning i det fall att landskapsregeringen har fattat beslut om att en sådan ska genomföras.

Landskapsregeringen kan besluta att ett beviljat likviditetsstöd inte ska betalas ut om de förhållanden som rådde vid tidpunkten för beviljandet har förändrats så att kommunen inte längre befinner sig i en sådan situation som avses i 2 § 1 mom.

5 §

Lagtinget bemyndigar landskapsregeringen att bestämma att denna lag helt eller delvis ska träda i kraft i den ordning som föreskrivs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen (1991:71) för Åland.

Denna lag träder i kraft den… och gäller tillfälligt likviditetsstöd som beviljas för tiden fram till och med den 31 december 2022. Beslut om en särskild kommunindelningsutredning med hänvisning till denna lag kan fattas senast den 30 juni 2023.

En anhållan om ekonomiskt stöd som har lämnats in av en kommun före lagens ikraftträdande kan behandlas enligt lagen.

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

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 4 maj 2021 | |
| L a n t r å d | Veronica Thörnroos |
| Föredragande minister | Roger Höglund |