|  |  |
| --- | --- |
|   |  |
| Ålands lagting | UTLÅTANDE 1/2024-2025 |
|  | Datum |  |
| Finans- och näringsutskottet | 2025-06-10 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  | Till Lag- och kulturutskottet |  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Finans- och näringsutskottets utlåtande

**Tryggande av kommunal service**

Lagförslag nr 20/2024-2025

INNEHÅLL

[Allmänt 1](#_Toc199080569)

[Kommuner och utvärderingsförfarandet 1](#_Toc199080570)

[Kommunernas demografi 3](#_Toc199080571)

[Kommuner och stöd 5](#_Toc199080572)

[Indikatorer som visar på att kommunen är i en speciellt svår ekonomisk ställning 5](#_Toc199080573)

[Övrigt 5](#_Toc199080574)

[Ärendets behandling 6](#_Toc199080575)

[Utskottets förslag 7](#_Toc199080576)

Lagtinget har den 28 april 2025 med hänvisning till 48 § arbetsordning (2015:87) för Ålands lagting inbegärt finans- och näringsutskottets utlåtande över lagförslaget.

 Utskottet har valt att koncentrera sitt utlåtande på den föreslagna landskapslagen om ett utvärderingsförfarande för kommuner med synnerligen ansträngd ekonomi.

Allmänt

Utskottet konstaterar att Lagförslaget om tryggande av kommunal service innehåller två lagförslag, varav ena lagen består av en ny Landskapslag om ett utvärderingsförfarande för kommuner med synnerligen ansträngd ekonomi (kommunutvärderingslagen) och ett lagförslag om ändringar i kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland. Utskottet har valt att i huvudsak fokusera på kommunutvärderingslagen i samband med detta utlåtande.

Kommuner och utvärderingsförfarandet

Utskottet konstaterar att kommunutvärderingslagens syfte är att trygga den lagstadgade servicen för kommuninvånarna och säkerställa förutsättningarna för kommunerna att ge servicen i en sådan situation då ekonomin är synnerligen ansträngd. Utskottet ser detta som ett gott syfte. Utskottet konstaterar att Åland, och därmed flertal kommuner står inför ekonomiska utmaningar. Kommunens roll att trygga den grundläggande servicen för kommuninvånarna, så som barnomsorg, grundskola och äldreomsorg är avgörande, samtidigt som de lagstadgade kraven för servicen ökat. Utskottet erfar att en delorsak till att vissa kommuner kan bli aktuella inför ett utvärderingsförfarande i det fall lagförslaget träder i kraft.

 Kommunutvärderingslagen innehåller två olika kriterier för att en kommuns ekonomi kan anses vara synnerligen ansträngd enligt lagförslaget. Dessa kriterier är följande:

1. Om kommunen inte har täckt ett underskott inom tre år från ingången av det år som följer efter det år då bokslutet fastställdes

2. Årsbidraget i förhållande till avskrivningar/nedskrivningar är i genomsnitt under 80 % de tre senaste åren i kommunens bokslut eller koncernbokslut, två år i följd, samt att soliditetsgraden är under 50 %, två år i följd.

Utskottet önskar förtydliga vilken tidsram som avses med kriterium nummer 1. med följande exempel:

 I bokslutet för räkenskapsåret 2024 konstateras att kommunen uppfyller kriterium 1 vad beträffar underskott. Med anledning av detta erhåller kommunen, i enlighet med gällande regelverk, en tidsfrist om tre år från och med år 2026 för att avhjälpa det identifierade underskottet. För att kriteriet ska anses vara uppfyllt, krävs att detta bekräftas i samtliga bokslut för åren 2024 till och med 2028. Det innebär att kommunen tidigast under år 2029 med säkerhet kan fastställa att kriterium 1 har uppfyllts i det fall bokslutet för räkenskapsåret 2024 visar på ett underskott.

 Utskottet erfar att nyckeltalen inte med exakt rättvisa är lämpliga för varje enskild kommun i syfte att spegla en kommuns ekonomiska situation. Utskottet konstaterar samtidigt att det inte finns möjlighet att lagstifta om vilka nyckeltal som ska gälla och dess tolkning på ett sådant sätt att alla kommuners ekonomiska situation skulle speglas med en exakt precision.

 Utskottet konstaterar att det är ändamålsenligt att fastställda nyckeltal finns för att ett utredningsförfarande ska inledas. Ett alternativ om att utredningsförfarande ska inledas efter exempelvis en politisk bedömning riskerar att beslutet om att inleda ett utredningsförfarande uppfattas som godtyckligt.

 I lagförslaget framkommer en tabell över nyckeltalens inverkan på kommunerna år 2014 – 2023. I tabellerna framkommer bland annat att kriterium nummer 1: *ackumulerat överskott/underskott* är ett nyckeltal som två kommuner skulle ha berörts av under tidsperioden. Dock hade ingen kommun ett ackumulerat underskott under hela den tidsfristen som föreslås i nuvarande lagförslag, vilket skulle föranleda ett utredningsförfarande.

 Vad beträffar kriterium nummer 2, årsbidrag i förhållande till avskrivningar med ett gränsvärde på 80 procent (tre års medeltal) och soliditetsgränsvärdet om 50 procent så är flera kommuner berörda. Majoriteten är landsbygdskommuner med ett invånarantal med färre än 1000 invånare.

 Utskottet betonar att årsbidrag i förhållande till avskrivningar eller soliditeten enskilt inte kan avgöra en kommuns ekonomiska situation med rättvisa, utan måste ses utifrån ett helhetsperspektiv vad beträffar kommunens situation. Till exempel kan en investering där lån har upptagits påverka soliditeten i kommunen, medan investeringen i sig på lång sikt minskar kommunens utgifter och påverkar därmed framtida årsbidrag. Likaså kan årsbidraget påverkas på grund av enskilda oförutsedda utgifter för kommunens löpande verksamhet, vilket i sin tur påverkar gränsvärdet i förhållande till kommunens avskrivningar.

 Utskottet anser det som ändamålsenligt att ett utredningsförfarande kan avbrytas i ett tidigt skede ifall det konstateras att nyckeltalen påverkats av en temporär kostnadsdrivande händelse eller motsvarande, vilket har föranlett att nyckeltalen endast tillfälligt är under föreslagna gränsvärden och kommunens ekonomi i övrigt kan anses vara stabil. Utskottet stödjer lagförslagets stipulerade tidsfrister vad beträffar den tidsperiod som aktuella nyckeltal ska utgå ifrån i samband med att bedömningen om inledande av utredningsförfarande ska äga rum. Utskottet anser att tidsfristerna ger en större möjlighet till en rättvisare ekonomisk bedömning, där temporära händelser inom en kommun har en mindre påverkan på de angivna nyckeltalen och deras gränsvärden.

 Utskottet konstaterar att det finns en risk att utvärderingsförfarandet i sig kommer att vara kostnadsdrivande i och med att berörda kommuner behöver ålägga resurser till att medverka. Utskottet erfar samtidigt att landskapsregeringen, som beslutar om inledande av utredningsförfarande, står för sina egna kostnader under processen. Utskottet anser även att det bör vara i en kommuns intresse att medverka i utredningsförfarandet i och med att utfallet av utredningen kan ha stora konsekvenser för kommunen. Utskottet anser att kostnadsmässiga uppskattningar i ett tidigt skede bör finnas tillgängliga för övriga kommuner som kan beröras av att kommunen i särskild svår ekonomisk ställning blir föremål för ett samgångsförfarande.

 I och med att en konsekvens i samband med utredningsförfarandet kan vara att en kommunindelningsutredning i enlighet med kommunstrukturlag (2019:29) för Åland inleds, erfar utskottet att det från ett kommunalt perspektiv finns ett intresse att involveras i utredningsförfarandet i rollen som närliggande kommun vilken en eventuell sammanslagning kan beröra.

 Utskottet erfar att det från ett kommunalt perspektiv upplevs att ett alternativt sätt att förebygga utredningsförfaranden är att avreglera kostnadsdrivande kommunal lagstiftning. Från kommunalt perspektiv kan det upplevas som missriktat att kostnadsdrivande lagstiftning genomförs samtidigt som det lagstiftas om förfaranden som kan resultera i samgång mellan kommuner.

 Avreglering av kostnadsdrivande lagstiftning kan från ett kommunalt perspektiv vara ett sätt att förebygga att kommuner kan tvingas till sammanslagning. Utskottet erfar att nuvarande lagförslag samtidigt är välkomnat av majoritet av de berörda kommunerna.

Kommunernas demografi

Utskottet konstaterar att befolkningen på Åland ökar i antal, vilket är mycket välkommet. Enligt Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB) var invånarantalet på Åland per den 31.12.2024, 30 654 personer.

*Källa: ÅSUB*

Samtidigt minskar befolkningen i flera landsbygdskommuner, varav speciellt skärgården har påverkats. Det finns dock undantag, så som de större landsbygdskommunerna Finström och Jomala.



*Källa: ÅSUB*

Andelen av befolkningen som är 65 eller äldre i kommuner vars population var under 2500 år 1980 (N-14) har ökat i andel fram till år 2024. Samtidigt har lagstadgade krav på att tillgodose service för personer som är i behov av olika insatser i samband med åldrande ökat.



*Källa: Data inhämtat från ÅSUB*

 Utskottet konstaterar att kommuninvånarantalet i framför allt mindre landsbygdskommuner i allmänhet minskar, trots en befolkningstillväxt på Åland som helhet. Samtidigt finns det en trend av att befolkningen som är 65 år eller äldre ökar i mindre kommuner. Detta skapar olika utgångslägen för kommuner vad beträffar tillväxt, satsningar i kommuner och tillgängliga resurser för att tillgodose den lagstadgade service som kommuninvånarna har rätt till. Detta medför att speciellt skärgårdskommuner och enstaka landsbygdskommuner troligtvis är de kommuner som primärt kommer att påverkas i samband med utredningsförfarandet.

 Utskottet understryker att samgång mellan kommuner vars ekonomiska situation är speciellt svår, och som har en demografisk trend av att invånarantalet och andelen av den äldre befolkningen ökar, inte per automatik kommer att gynnas av en samgång. Detta kan skapa en ny kommunhelhet som kan bli föremål för ett nytt utredningsförfarande. Utskottet understryker därmed att utfallet av utredningsförfaranden och ett eventuellt samgångsförfarande bör ske med grunden i att det ekonomiska tillståndet för den nya kommunhelheten är stabil.

Kommuner och stöd

Utskottet konstaterar att samgångsunderstöd, samarbetsstöd samt likviditetsstöd är tre olika former av stöd som kommunerna kan erhålla. Utskottet konstaterar att samarbetsstöd och likviditetsstöd har reserverade medel från tidigare. Utskottet erfar att det från ett kommunalt perspektiv kan upplevas orättvist att samarbetsstöd samt likviditetsstöd budgeteras under ett och samma moment i landskapets budget. Det finns en risk för att samtliga medel går till likviditetsstöd, vilket förorsakar att kommuner som erhåller om samarbetsstöd inte har möjlighet att tillgodoses medel.

 Utskottet anser att tryggandet av samarbetsstöd främjar utveckling, medan likviditetsstöd kan ses som en akut insats för en kommun i en speciellt svår ekonomisk ställning. Utskottet rekommenderar Lag och kulturutskottet att uppmana landskapsregeringen till att se över ändamålsenligheten med att samarbetsstödet och likviditetsstödet är budgeterade under samma moment.

Indikatorer som visar på att kommunen är i en speciellt svår ekonomisk ställning

Utskottet konstaterar att det i Finland finns ett föreslaget system för kommuner att själva följa upp ifall de ligger i riskzonen för att klassas som en kommun i speciellt svår ekonomisk ställning. Detta system är inte lagstadgat, utan består av en tabell som framkommer i Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av kommunallagen, RP 280/2018. Tabellen består av föreslagna nyckeltal och deras gränsvärden. Utskottet anser att dylika nyckeltal och gränsvärden kan vara ändamålsenliga för kommunerna på Åland att förhålla sig till på frivillig väg. Syftet skulle vara att i ett tidigt skede uppmärksammas på att den ekonomiska situationen är speciellt svår i kommunen, vilket i sin tur kan vara ett underlag inför kommande ekonomiska prioriteringar i kommunen.

Övrigt

Utskottet föreslår att Lag och kulturutskottet beslutar om följande ändringar i lagförslagets lag nummer 1, Landskapslag om ett utvärderingsförfarande för kommuner med synnerligen ansträngd ekonomi:

2 § 2 mom. punkt 2)

Nuvarande lydelse:

Soliditetsgraden är lägre än 50 procent.

Föreslagen lydelse:

Soliditeten är lägre än 50 procent.

Motivering:

Utskottet erfar att det finns olika uppfattningar angående om soliditet och soliditetsgrad är synonyma. Det kan anses att soliditet är det som mäts, och att soliditetsgraden är ett av flera sätt att mäta soliditeten.

7 § 3 mom.

Nuvarande lydelse:

Fullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens rapport och delge landskapsregeringen sitt beslut med anledning av den senast tre månader efter att rapporten delgavs kommunen.

Föreslagen lydelse:

Fullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens rapport om åtgärdsförslag och delge landskapsregeringen sitt beslut med anledning av den senast tre månader efter att rapporten delgavs kommunen.

Motivering:

I 7 § 2 mom. nämns att utvärderingsgruppen ska överlämna ett *åtgärdsförslag*. I 7 § 3 mom. används termen *rapport*, syftande på åtgärdsförslagen. För att förebygga begreppsförvirring rekommenderar finans- och näringsutskottet att 7 § 3 mom. förtydligas.

 Utskottet önskar betona att flera faktorer, så som demografi, beslut som fattas inom landskapet, beslut som fattas i Finland, beslut som fattas i EU samt oförutsedda händelser kan påverka en kommuns ekonomi. Utskottet understryker att det är viktigt att utredningsförfarandet varken direkt eller indirekt föranleder att kommunen behandlas orättvist, eller att en oändamålsenlig process påbörjas i syfte att leta efter skyldiga till kommunens ekonomiska situation.

Ärendets behandling

Utskottet har den 28 april 2025 beretts möjlighet att avge ett utlåtande över landskapsregeringens lagförslag.

 Utskottet har i ärendet hört ministrarna Ingrid Zetterman och Mats Perämaa, lagberedaren Diana Lönngren, kommundirektörerna Julia Lindfors från Lemlands kommun, Marika Blomqvist från Kumlinge kommun, Andreas Johansson från Sunds kommun, Petri Rautanen från Eckerö kommun och Christian Dreyer från Jomala kommun, förbundsdirektör Minna Hellström från Ålands kommunförbund och stadsdirektör Arne Selander från Mariehamns stad.

 I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden John Holmberg, vice ordförande Nina Fellman, ledamöterna Anders Ekström, Jörgen Gustafsson, Roger Höglund, Andreas Kanborg och Wille Valve.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att lag- och kulturutskottet i sitt utlåtande beaktar utskottets synpunkter.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|

|  |
| --- |
| Mariehamn den 10.06.2025 |
| Ordförande | John Holmberg |
| Sekreterare | Benjamin Sidorov |

 |
|  |  |
|  |  |