

Protokoll fört vid enskild föredragning

Regeringskansliet

Enheten för rättsliga och internationella frågor, Rk1a

Beslutande

Vicelanråd

Harry Jansson

Föredragande

Rättssakkunnig

Max Andersson

Justerat

Omedelbart

Ärende/Dnr/Exp.

Beslut

Nr 78

Upphävande av landskapslag (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland samt ändringar i Kommunstrukturlag (2019:29) för Åland.

ÅLR 2020/5250

363 Rk1a

Beslutade överföra ärendet till lagberedningen för beredning av lagstiftning som genomför ett upphävande av landskapslag (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland samt ändringar i Kommunstrukturlag (2019:29) för Åland **enligt bilaga.**

Förslag till ändringar i Kommunstrukturlag (2019:29) för Åland samt upphävande av landskapslag (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland

Nuvarande lagstiftning

Åland

Landskapet har lagstiftningsbehörighet angående bl.a. kommunindelning och kommunernas förvaltning med stöd av 18 § punkt 4 självstyrelselagen.

Den gällande lagstiftningen förutsätter att kommunerna sammanställs till större helheter på det sätt som framgår av landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland. Under den tid som denna reform genomförs kan inte initiativ till ändringar av kommunindelningen göras eller beslut om ändringar av kommunindelningen fattas med stöd av kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland. Kommuner som går samman får enligt 41 § kommunstrukturlagen ett samgångsunderstöd som består av en grunddel och en tilläggsdel.

Internationellt perspektiv

Europakonventionen om kommunal självstyrelse ställer krav på lagstadgad kommunal självstyrelse, egen och tillräcklig kommunal finansiering samt rätt till konsultationer mellan stat och kommunsektor. Ålands landsting biföll 1991 att lagen om godkännande av vissa bestämmelser i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (FFS 1180/91) också träder i kraft på Åland till de delar avtalet avviker från självstyrelselagen.

Behov av ny eller ändrad lagstiftning

Allmänt

Av regeringsprogrammet (Meddelande nr 1/2019–2020) framgår följande: "Frivilliga samgåenden mellan kommuner möjliggörs genom ändringar i lagstiftningen om den kommunala indelningen. Målsättning är att det ska ske frivilliga samgåenden oavsett tidigare

givna ramar, exklusive skärgården.” Denna lagstiftningspromemoria är uppgjord utgående från den politik som framgår av skrivningarna i regeringsprogrammet samt den dialog som förts med ansvarig minister. Under beredningen av promemorian har det bedömts ändamålsenligt att öppna upp för möjligheten att en kommun kan få gå samman med den kommun de önskar, således har avsteg gjorts från frivillighet inom tidigare givna ramar. Målsättningen är att uppmuntra till kommuners frivilliga samgåenden. Landskapsregeringen avser att i ett separat lagförslag reglera kriskommuner samt vilka rättsverkningar det för med sig då en kommun blir definierad som kriskommun. I beredningen av promemorian har företrädare för Ålands kommunförbund samt Mariehamns stad hörts.

Landskapsregeringen anser det viktigt att möjliggöra frivilliga samgåenden mellan kommuner. I syfte att möjliggöra frivilliga kommunala sammanslagningar bör landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland upphävas och kommunstrukturlagen justeras så att den fungerar även i en situation då två eller flera kommuner väljer att gå samman i en större helhet. Nuvarande lag utgår från att Åland består av fyra kommuner. I syfte att åstadkomma detta bör 41 – 42 § om samgångsunderstöd revideras och övergångsbestämmelsen i 55 § 1 mom. upphävas. 43 § om ersättning för minskning av landskapsandelar kvarstår, vilket innebär att ytterligare kompensation för minskade landskapsandelar kan komma att betalas ut under en femårsperiod. Därtill föreslås vissa ytterligare justeringar i syfte att förbättra systemet med samgångsunderstöd. Resultatet av detta är att tre åtskilda skilda stöd kan komma att betalas ut under villkor; samgångsunderstöd, skärgårdsstöd vid samgång och särskilt understöd enligt prövning vid samgång.

Sammanslagningen av Järsö/Nåtö området med Mariehamns stad samt Bussö/Ångö området med den tänkta kommunen Södra Åland var båda kopplade till den tänkta kommunreformen (landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland). Av landskapsregeringens beslut av den 7 november 2018 (ÅLR 2018/9344) framgår att de planerade gränsjusteringarna inte kan verkställas innan kommunerna på södra Åland har ett gällande samgångsavtal i enlighet med den föreslagna landskapslagen om reform av kommunstrukturen. Detta hindrar dock inte att berörda kommuner i framtiden och i nära samarbete med berörda invånare överenskommer om att initiera och genomföra en sådan ändring av kommunindelningen på frivillig väg i enlighet med kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland.

Samgångsunderstöd

Modellens bakgrund

I syfte att skapa ett ändamålsenligt incitament för kommunala sammanslagningar föreslås att systemet för samgångsunderstödet revideras.

I den föreslagna modellen utgår stödbeloppet som den nya kommunen erhåller enligt befolkningsmängden den 1 januari året före samgåendet i det intervall i tabellen om samgångsunderstöd där

den nya kommunen hamnar efter samgåendet. Den nya kommunen föreslås alltid erhålla minst det maximala belopp som kommunen hade fått i det tidigare intervallet i tabellen utgående från det maximala innevånarantalet i det intervallet. Detta innebär att en kommun, i förhållande till samgångsunderstöden, aldrig kan förlora ekonomiskt på att öka sitt invånarantal. Samgångsunderstödet innebär att ersättningen ökar med ökat invånarantal vilket automatiskt även innebär att stödet ökar då fler kommuner går samman. Detta föreslås skrivas in som en separat paragraf i en motsvarande reglering som 43 § om ersättning för minskning av landskapsandelarna.

Modellens belopp har fastställts utifrån utgångspunkterna att de mindre kommunerna får en något högre ersättning per invånare jämfört med de större och att ersättningen ska plana ut i en jämn kurva. Större kommuner är generellt sett mer sannolika att vara tillväxt drivande än små, varför landskapsregeringen ser positivt på kommunsamgång. Även då små kommuner går samman skapas helheter som kan ge tillväxt även om tillväxten kan vara större då större helheter skapas. I denna modell tjänar kommuner totalt sett på att växa, men incitamentet att gå samman är per invånare större desto mindre en kommun är. Anledningen till detta är att kostnaderna inte minskar i takt med att den nya kommunens innevånarantal minskar. Därför måste stödet öka då mindre kommuner går samman. Systemet syftar till att möjliggöra även för mindre kommuner att gå samman. Förhoppningen är att det nya systemet ska leda till att stora livskraftiga enheter skapas. Modellen är överskådlig, lätt att administrera och innebär att inga samgående kommuner gör ekonomisk förlust i jämfört med den tidigare lagstiftningen. Modellen bygger på frivillighet och hindrar inte att större kommunala enheter med fler än två kommuner går samman. Tvärtom ökar den totala ersättningen i takt med invånarantalet upp till 10 000. Vid 10.000 innevånare är stödet så stort att det bör vara tillräckligt även om den nya kommunen skulle ha fler än 10.000 innevånare.

Av bilaga 1 framgår beräkningar på olika fiktiva sammanslagningar av kommuner utgående från ett inflationsjusterat stödsystem som även omfattar en situation där en del av en kommun går samman med en annan befintlig kommun.

Se den äldre lagen i sin helhet i bilaga 2.

I syfte att undvika ytterligare tekniska ändringar i kommunstrukturlagen bibehålls namnet samgångsunderstöd även om bestämmelserna från år 2007 återinförs och stödet då betecknades som sammanslagningsunderstöd.

Modellens funktion

Samgångsunderstöden utgår på basen av invånarantal och fasas ut under fem år så att stödbeloppet under det första året efter det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft är 80 procent, under det andra året 60 procent, under det tredje året 40 procent och under det fjärde året 20 procent av stödbeloppet det år då ändringen träder i kraft. Detta innebär att 42 § 1 mom. måste ändras. Även

systematiken mellan 41 § och 42 § förutsätter att 42 § justeras då bestämmelserna från år 2007 återinförs.

Om en och samma ändring av kommunindelningen innebär att flera än en kommun är verksamma efter ändringen, fördelas samgångsunderstödet mellan de berörda kommunerna i förhållande till deras invånarantal. Det kan tex vara fråga om att tre kommuner uppgår i två nya. Om den största kommunens invånarantal överstiger 10 000, beaktas i kalkylen endast 10 000 invånare. Med kommunens invånarantal avses i beräkningarna invånarantalet den 1 januari året före det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Ändras kommunindelningen under den tid understödet betalas så att kommunerna skulle vara berättigade till ett nytt kalkylerat sammanslagningsunderstöd, beaktas vid fastställandet av stödbeloppet inte invånarantalet i en kommun som redan får understöd. Samgångsunderstödet föreslås i likhet med det som gällde enligt 2007 års lagstiftning betalas årligen före utgången av juni månad. Enligt 42 § kommunstrukturlagen skulle stödet utbetalas 2 gånger per år, före utgången av maj respektive november.

Om ändringen av kommunindelningen minskar landskapsandelen till en ny kommun som bildas jämfört med de sammanräknade stöden till de enskilda kommuner som bildar den nya kommunen, beviljar landskapsregeringen den nya kommunen en ersättning för minskningen av landskapsandelen. Ersättningen betalas ut under fem år från det att ändringen i kommunindelningen trätt i kraft. Beloppet av det årliga ersättningsbeloppet utgörs av skillnaden mellan de beräknade landskapsandelarna för de gamla kommunerna och landskapsandelen för den nya kommunen. Skillnaden beräknas för det år då ändringen av kommunindelningen träder i kraft.

Samgångsunderstöd kräver att en ny kommun bildas. I det fall en del av en kommun, snarare än en hel, uppgår i en större kommun bildas ingen ny kommun och då utgår heller inget samgångsstöd. Detta följer av 3 § Kommunstrukturlag (2019:29). Skulle mindre områden av nu existerande kommuner vilja bryta sig ur och bilda nya kommuner kan detta endast ske genom beslut av landskapsregeringen, vilket följer av 1 § Kommunstrukturlag (2019:29).

Kommunsammanslagningar innebär merkostnader under de första åren, medan inbesparingar och effektiviseringar kan genomföras över tid. Kostnader som uppstår vid kommunsammanslagningar inbegriper bland annat kostnader för att harmonisera lönerna vid övergången, kostnader för personalutbildning, kostnader för teknisk infrastruktur och programvara, kostnader för förenhetligande av arkiv, styrdokument, vägnamn och liknande, kostnader för förvaltningslokaler och kostnader för information till invånarna. Den potentiella situationen att de inledande kostnaderna skulle bli högre om fler än två kommuner väljer att samgå beaktas i den föreslagna modellen eftersom samgångsunderstöden ökar med invånarantalet (upp till ett tak om 10 000 invånare).

Skärgårdsstöd vid samgående

Ett extra stöd föreslås utgå vid sådana samgåenden då de kommuner som går samman uteslutande är skärgårdskommuner. Skärgårdsstödet är en engångssumma som betalas ut vid samgångens första år. Skärgårdsstödet föreslås utgöra 60 procent av det samgångsunderstödet det första året och det föreslås utbetalas samtidigt med samgångsunderstödet. Skärgården har särskilda förutsättningar och det är därför motiverat att ett särskilt stöd utgår då ett samgående sker mellan skärgårdskommuner. För att förtydliga vilka kommuner som kan komma att omfattas av skärgårdsstödet bör begreppet skärgårdskommun definieras. I syfte att uppnå tydlighet och enhetlighet mellan två nära besläktade områden föreslås samma kommuner som omfattas av begreppet i Landskapslag (2017:120) om landskapsandelar till kommunerna (se 2 § pt 8) användas även i denna lag.

Landskapsregeringen föreslår att systemet för understöd till förändringar av den kommunala strukturen utvärderas under år 2021 varvid fokus sätts på skärgårdens särskilda verksamhetsförutsättningar och behov i samband med eventuella frivilliga sammanslagningar.

Särskilt understöd enligt prövning vid samgående

I syfte att möjliggöra extra insatser om kostnaderna för ett samgående väsentligt överstiga de stöd som den nya kommunen erhåller i samband med samgående föreslås särskilt understöd enligt prövning vid samgående införas som en egen paragraf. Det handlar här om extra stöd till den nya kommunen efter samgåendet i det fall kommunen kan påvisa att godtagbara och relevanta kostnader vid samgåendet väsentligt överstiger de stöd som har beviljats till följd av samgåendet. Med godtagbara och relevanta kostnader som kommunen i princip inte kunnat undgå att bära till följd av samgåendet och som är större än de ursprungliga kommunernas motsvarande kostnader. Tolkningen är således avsedd att vara restriktiv och endast användas undantagsvis när en samgåendekommun kan påvisa högre kostnader än den ordinarie ersättningen täcker. Med hänsyn till kommunernas behov av att kunna förutse sina kostnader och intäkter i beredningen av samgångar är det viktigt att bestämmelsen formuleras på ett sådant sätt att den med tydlighet endast kan bli denna specifika situation. Vid bedömningen beaktas inte framtida kostnader utan faktiska kostnader som uppstått under de första fem åren. Oaktat detta bedöms bestämmelsen vara viktig. Ansökan om särskilda understöd enligt prövning vid samgående ska göras senast under det första kvartalet efter det femte året efter samgåendet. Vid bedömningen beaktas enbart kostnader som uppstått under de första fem åren efter samgåendet samt de totala stöd för samgående som den nya kommunen erhåller under de första fem åren efter samgåendet.

Konsekvensanalys

Samhällsstrukturmässigt innebär förslaget att kommunala initiativ till sammanslagningar uppmuntras och att den tänkta kommunreformen inte inrättas genom lagstiftning. Detta i sig hindrar dock inte

kommunerna att frivilligt gå in för de större helheter som är tanken i dagens gällande lagstiftning. Uppmuntrande av frivilliga sammanslagningar kan på sikt även möjliggöra att orter kommer att omfattas av sammanslagningar i flera steg så att större kommuner successivt växer fram.

Liksom angavs ovan kommer inte heller den tänkta sammanslagningen av Järsö/Nåtö området med Mariehamns stad samt Bussö/Ängö området med den tänkta kommunen Södra Åland, som båda var kopplade till den tänkta kommunreformen (landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland), att kunna genomföras. Detta hindrar dock inte att berörda kommuner i framtiden och i nära samarbete med berörda invånare överenskommer om att initiera och genomföra en sådan ändring av kommunindelningen på frivillig väg i enlighet med kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland.

Landskapsregeringen konstaterar att det finns stora ekonomiska variationerna mellan de nuvarande kommunernas verksamhetsförutsättningar avseende bland annat den demografiska försörjningskvoten, skattekraft, investeringsbehov, landskapsandelar, beredskap att kunna hålla hög kvalitet i de allt mer specialiserade välfärdstjänsterna och kostnader per capita för olika typer av kommunal servicen. Många kommuner är sårbara för relativt små förändringar i de kommunala utgifterna och flera kommuner står på sikt inför finansiella utmaningar.

Även frivilliga sammanslagningar kan medföra att fler invånare än idag hamnar längre från det kommunala beslutsfattandet. Speciellt invånarna i skärgården har uttryckt en oro över att deras politiska inflytande minskar i de nya och större kommunerna i samband med diskussionen om kommunreformen under förra mandatperioden. Problematiken måste hanteras och olika alternativ måste övervägas. I samband med förändring av kommunstrukturen är det viktigt att noggrant fundera över hur man bäst kan värna om det lokala engagemanget som i dag finns i de åländska kommunerna. Frivilligheten gör dock att kommunerna långt själva får möjlighet att bedöma konsekvenserna av ett sådant samgående.

Avsikten är att det återinförda stödsystemet ska vara temporärt i den meningen att landskapsregeringen under år 2022 ser över systemet på nytt med bland annat fokus på skärgårdens särskilda verksamhetsförutsättningar och behov i samband med eventuella frivilliga sammanslagningar.

En stor utmaning är att särskilt i skärgården bibehålla servicenivån på ett sådant sätt att befolkningen kan och vill bo kvar oavsett om en skärgårdskommun väljer att gå samman med en annan kommun. Skärgårdskommunernas särförhållanden innebär att man måste fästa en speciell uppmärksamhet skärgårdskommunernas bas- och specialservice, stödjande av näringsliv och trafik- och transportservice m.m. Det kommer att krävas en kontinuerlig bevakning av skärgårdsintressena och skärgårdens verksamhetsförutsättningar på alla politikområden. Landskapsregeringens syn är därför att kommunsammanslagningar i skärgården närmare bör utredas och att det i dessa fall sannolikt

kommer att krävas särskilda insatser för att kunna åstadkommas på ett välavvägt och ändamålsenligt sätt. I samband med utvärderingen av stödsystemet för kommunsammanslagningar kommer särskilt fokus att fästas på detta.

De små åländska kommunerna skapar närhet till beslutsfattandet, personligt och ideellt engagemang, delaktighet samt i många fall kostnadseffektiv serviceproduktion. Landskapsregeringen anser att detta är något som Åland bör slå vakt om i samband med sammanslagningar av kommuner. I sammanhanget betonar landskapsregeringen även betydelsen av utvecklat och utökat samarbete över kommungränserna tex genom användande av köptjänster mellan kommunerna. Sammanslagningar i sig är inte ett självändamål om olika typer av samarbeten kan skapa starkare ekonomiska helheter.

Landskapsregeringen konstaterar att förslaget inte i sig har några konsekvenser för miljön jämfört med nuvarande kommunstruktur.

De föreslagna förändringarna bedöms inte heller stå i strid mot de inter-europeiska bestämmelser Åland är förbundet att följa.

Förslag till ändrad lagstiftning

1. Landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland bör upphävas.
2. Kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland bör ändras så
 - Att övergångsbestämmelsen i 55 § 1 mom. upphävs.
 - Att 41 - 42 §§ ändras så att det system för sammanslagningsunderstöd som fanns i 3 b § 1 – 7 mom. i den numera upphävda landskapslagen (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning återinförs med vissa avvikelser sådan den lyder i landskapslagen 2007/74.

Beloppen indexeras (se även tabellen nedan i bilaga 1) och det tydliggörs att stödbeloppet som den nya kommunen erhåller utgår enligt befolkningsmängden den 1 januari året före samgåendet i det intervall i tabellen om samgångsunderstöd där den nya kommunen hamnar efter samgåendet. Den nya kommunen föreslås till skillnad från tidigare bestämmelser alltid erhålla minst det maximala belopp som kommunen hade fått i det tidigare intervallet i tabellen utgående från det maximala invånarantalet i det intervallet. Detta innebär att en kommun, i förhållande till samgångsunderstöden, aldrig kan förlora ekonomiskt på att öka sitt invånarantal. Detta föreslås skrivas in som en separat paragraf i en motsvarande reglering som 43 § om ersättning för minskning av landskapsandelarna.

- Att en ny bestämmelse om ett skärgårdsstöd vid samgående införs som utgör 60 procent av det samgångsunderstödet det första året och det föreslås utbetalas samtidigt med samgångsunderstödet. Stödet ska tillfalla nya kommuner där uteslutande skärgårdskommuner gått samman.
- Att en ny bestämmelse om ett särskilt understöd enligt prövning vid samgående införs. Stöd kan beviljas i de fall kommunen kan påvisa att godtagbara och relevanta kostnader vid samgåendet väsentligt överstiger de stöd som har beviljats till följd av samgåendet. Ansökan om särskilda understöd enligt prövning vid samgående ska göras senast under det första kvartalet efter det femte året efter samgåendet. Vid bedömningen beaktas enbart kostnader som uppstått under de första fem åren efter samgåendet samt de totala stöd för samgående som den nya kommunen erhåller under de första fem åren efter samgåendet.

Bilaga 1

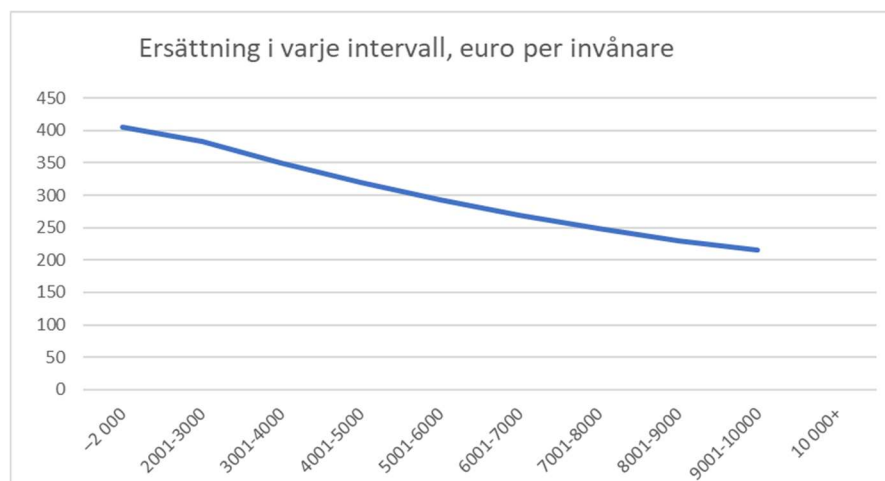
Förslag

Det nya systemets belopp och intervall starter med ersättning om 405 euro för upp till 2000 invånare. Därefter sänks ersättningen med en avtagande kurva. Intervallen innebär ett överskådligt system som är lätt att administrera.

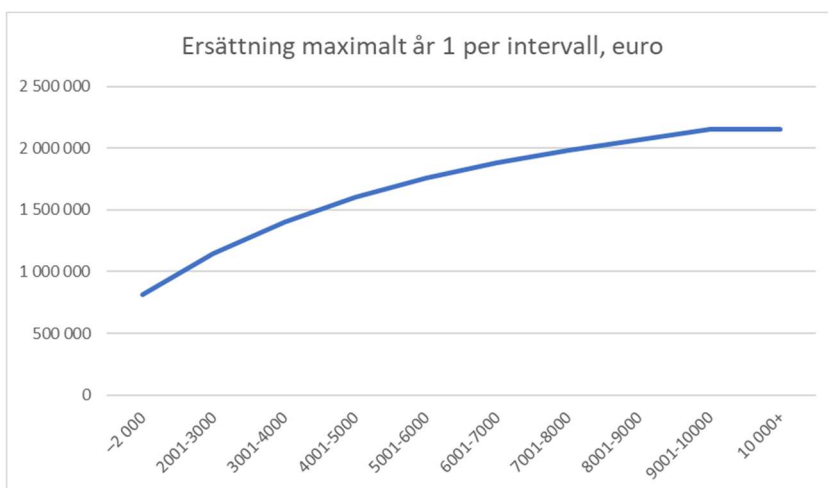
Det leder till följande utfall i tabellen nedan, samt efterföljande bilder.

Tabell 3 Utfall i euro / invånare, samt maximalt per intervall år 1. Enligt nya förslaget på intervall och belopp

Intervallen, invånare	Understöd, euro/invånare	Maximalt understöd per intervall, år 1	Ökning till nästa intervall	Differens understöd euro/inv
-2 000	405	810 000	339 000	
2001-3000	383	1 149 000	251 000	-22,00
3001-4000	350	1 400 000	200 000	-33,00
4001-5000	320	1 600 000	158 000	-30,00
5001-6000	293	1 758 000	125 000	-27,00
6001-7000	269	1 883 000	101 000	-24,00
7001-8000	248	1 984 000	86 000	-21,00
8001-9000	230	2 070 000	80 000	-18,00
9001-10000	215	2 150 000	0	-15,00
10 001+		2 150 000		



Figur 3 Ersättning euro / invånare i varje intervall. Nytt förslag med nya intervall och belopp.



Figur 4 Ersättning maximalt i varje intervall, år 1. Nytt förslag med nya intervall och belopp.

Utfall för exempelkommuner

Den nya modellen med intervall och belopp visas nedan, samt skärgårdsstöden vid samgående för de som får dem.

Tabell 5 Nya förslagets utfall inklusive skärgårdsstöd vid samgående samt säkerhetsventilen

Kommun	100 % År1	80 % År2	60 % År3	40 % År4	20 % År5	SUMMA
Lemland+Lumparland	926 477	741 182	555 886	370 591	185 295	2 779 431
Geta+Finström	1 081 150	864 920	648 690	432 460	216 230	3 243 450
*(Säkerhetsventil)	67 850	54 280	40 710	27 140	13 570	203 550
Kumlinge+Sottunga	162 810	130 248	97 686	65 124	32 562	586 116
*(Skärgårdsstöd år 1)	97 686					
Finström, Geta, Saltvik, Sund, Vårdö	1 723 752	1 379 002	1 034 251	689 501	344 750	5 171 256
*(Säkerhetsventil)	34 248	27 398	20 549	13 699	6 850	102 744
Eckerö, Hammarland, Jomala, Lemland, Lumparland	2 150 000	1 720 000	1 290 000	860 000	430 000	6 450 000
Brändö, Föglö, Kumlinge, Kökar, Sottunga	652 050	521 640	391 230	260 820	130 410	2 347 380
*(Skärgårdsstöd år 1)	391 230					

Kommun	Summa samgångsstöd		LS 2020 (summerat)		Inv	Summa samgångsstöd / 2020 års LS-andelar
	5 år	Eur/inv		LS/inv		
Lemland+Lumparland	2 779 431	1 149	3 094 301	1 279	2 419	90 %
Geta+Finström	3 447 000	1 116	5 154 517	1 669	3 089	67 %
Kumlinge+Sottunga	586 116	1 458	913 236	2 272	402	64 %
Finström, Geta, Saltvik, Sund, Vårdö	5 274 000	823	11 014 766	1 719	6 408	48 %
Eckerö, Hammarland, Jomala, Lemland, Lumparland	6 450 000	633	11 992 192	1 177	10 187	54 %
Brändö, Föglö, Kumlinge, Kökar, Sottunga	2 347 380	1 458	3 738 687	2 322	1 610	63 %

Totalkostnaden för utfallet ett system med fullständig frivillighet är svår att räkna på, eftersom ingen vet hur eventuella samgångar kommer se ut, när de sker och vilka kommuner som går ihop. Den högsta möjliga ersättningen för ett enskilt samgående är 6 450 000 euro i det nya förslaget.

Ett samgångsstöd åt gången

En samgångskommun kan bara erhålla ett samgångsstöd åt gången. Exempelvis om två kommuner går ihop, får de sammanslagningsunderstöd i fem år. Om den nya kommunen sedan går ihop med en tredje kommun, efter fem år, så får de sammanslagningsstöd igen i fem år, för alla invånare som ingår i den nya samgångskommunen.

Landskapslag (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning (upphävd)

Denna lag har upphävts genom [2019:29](#), som gäller från och med den 1 maj 2019.

Kapitel 1 1 §.

Följande riksförfattningar skall, med de undantag som anges i denna lag, tillämpas i landskapet Åland:

- 1) [\(2003/24\)](#) kommunindelningsslagen den 19 december 1997 (FFS 1196/1997) samt
- 2) [lagen den 28 juni 1996 om bestämmande av kommungränser inom Finlands territorialvatten (FFS 483/1996)].

Kapitel 2 2 §.

De förvaltningsuppgifter som enligt kommunindelningsslagen skall handhas av det ministerium som behandlar kommunärenden, [länsstyrelsen] eller statsrådet handhas i landskapet av landskapsregeringen. [\(2003/24\)](#)

Hänvisas i lagen om kommunindelning till bestämmelser i rikslagstiftningen, vilka äger motsvarighet i landskapslagstiftningen, skall hänvisningarna anses avse bestämmelserna i landskapslagstiftningen.

Kapitel 3 3 §.

Kostnader som föranleds av tillämpningen av bestämmelserna i de lagar som avses i 1 § och som enligt dem skall erläggas av statens medel skall i landskapet betalas av landskapets medel.

Kapitel 4 3a §. [\(2007/74\)](#)

Med avvikelse från 10 kap. kommunindelningsslagen får kommuner i landskapet sammanslagningsunderstöd enligt 3b–3c §§ i denna lag.

Kapitel 5 **3b §. (2007/74)**

Om en ändring av kommunindelningen medför att antalet kommuner minskar betalas till de berörda kommuner som är verksamma efter ändringen ett kalkylerat sammanslagningsunderstöd. Understödet betalas det år ändringen träder i kraft och under de fyra följande åren.

Stödbeloppet det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft beräknas med invånarantalet i de berörda kommunerna som grund enligt följande:

Invånarantal	Understöd, euro/invånare
–2 000	316
2 001–2 500	299
2 501–3 000	282
3 001–3 500	265
3 501–4 000	249
4 001–4 500	223
4 501–5 000	215
5 001–5 500	198
5 501–6 000	181
6 001–6 500	164
6 501–7 000	148
7 001–	131

Om den största kommunens invånarantal överstiger 10 000, beaktas i kalkylen endast 10 000 invånare. Med kommunens invånarantal avses i beräkningarna invånarantalet den 1 januari året före det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Under det första året efter året då ändringen i kommunindelningen träder i kraft är stödbeloppet 80 procent, under det andra året 60 procent, under det tredje

året 40 procent och under det fjärde året 20 procent av stödbeloppet det år då ändringen träder i kraft.

Om en och samma ändring av kommunindelningen innebär att flera än en kommun är verksamma efter ändringen, fördelas sammanslagingsunderstödet mellan de berörda kommunerna i förhållande till deras invånarantal.

Ändras kommunindelningen under den tid understödet betalas så att kommunerna skulle vara berättigade till ett nytt kalkylerat sammanslagingsunderstöd, beaktas vid fastställandet av stödbeloppet inte invånarantalet i en kommun som redan får understöd.

Sammanslagingsunderstödet betalas årligen före utgången av juni.

Kapitel 6 **3c §. (2007/74)**

Om de berörda kommunernas landskapsandelar minskar som en följd av en ändring som avses i 3b § beviljas de ersättning för minskningen. Ersättningsbeloppet beräknas genom att den allmänna landskapsandel, den komplettering av skatteinkomsterna och de uppgiftsbaserade landskapsandelar för driftskostnader som de berörda kommunerna beviljats året före det år ändringen träder i kraft jämförs med de motsvarande landskapsandelar som skulle betalas till kommunerna om en sådan ändring hade verkställts samma år. Ersättningen beviljas det år då ändringen träder i kraft och till samma belopp under de därpå följande fyra åren.

Om fler kommuner än en får ersättning fördelas den mellan kommunerna i förhållande till deras invånarantal. Med kommunens invånarantal avses invånarantalet den 1 januari året före det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Ersättningen betalas i samband med det kalkylerade sammanslagingsunderstödet.

Kapitel 7 **4 §.**

Landskapsregeringen ansvarar för att det utarbetas förslag till bestämmande av sådana gränser som avses i 1 § lagen om bestämmande av kommungränser inom Finlands territorialvatten och som rör kommungränser mellan landskapets kommuner.

Beslut om bestämmande av kommungränser fattas av landskapsregeringen.

Beslutet skall sändas för kännedom till Ålands lantmäteribyrå och de berörda kommunerna.

Kapitel 8 5 §.

Beslut som fattats av landskapsregeringen kan överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

ÄR EN LAG LÖSNINGEN PÅ PROBLEMET?



CHECKLISTA FÖR VAL AV MEDEL FÖR DEN OFFENTLIGA STYRNINGEN

Den offentliga styrning som behövs för att vårt samhälle skall fungera kan ske med olika medel. Ett vanligt medel är styrning genom *lagstiftning* (lagar och förordningar). All lagstiftning kostar, dels för utredning och beredning dels för genomförandet. Lagstiftningsåtgärder kan i många fall ersättas med annan styrning, till exempel styrning genom *information* (PR-arbete, kampanj, standarder, avtal, osv.) eller genom *administrativa åtgärder*.

Vid val av medel för offentlig styrning skall onödiga, dyra eller ineffektiva lagstiftningsåtgärder undvikas. Lagberedningen har därför sammanställt en checklista bestående av frågor¹, vilkas svar ger vägledning vid bedömningen av om styrning behövs och om så är fallet **vilket medel som är ändamålsenligast**.



¹ Källa: Statsrådsberedningens PM 1990:2

**SYNA PROBLEMEN NOGA INNAN ÅTGÄRDER VIDTAS - DET
VINNER ALLA PÅ!**

VÄND!

**A: KLARLÄGGANDE AV PROBLEMET OCH DESS
ORSAKER SAMT BEHOVET AV ÅTGÄRDER:**

1. Vad är problemet?

- 1.1. Vem eller vilka kräver en förändring? Finns det motstridiga intressen?

Politiskt önskar landskapsregeringen öppna upp för frivilliga kommunsammanslagningar. Detta medför att landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland bör upphävas och kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland bör ändras.

- 1.2. Vilka motiv åberopas? Kan det finnas också andra motiv? Hur konkreta är riskerna, felen, bristerna och problemen?

- *Gällande lagstiftning förhindrar frivilliga sammanslagningar som inte motsvaras av de sammanslagningar som avses i landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland.*

- 1.3. Vilket är målet? Vad vill man åstadkomma? Finns det konflikter mellan olika mål?

Målet är att öppna upp för ett system som möjliggör frivilliga kommunsammanslagningar med beaktande att Åland idag har 16 kommuner.

Landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland bör upphävas.

Kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland bör ändras så

- *Att övergångsbestämmelsen i 55 § 1 mom. upphävs.*
- *Att 41 - 42 §§ ändras så att det system för sammanslagningsunderstöd som fanns i 3 b § 1 – 7 mom. i den numera upphävda landskapslagen (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning återinförs med vissa avvikelser sådan den lyder i landskapslagen 2007/74.*

Beloppen indexeras (se även tabellen nedan i bilaga 1) och det tydliggörs att stödbeloppet som den nya kommunen erhåller utgår enligt befolkningsmängden den 1 januari året före samgåendet i det intervall i tabellen om samgångsunderstöd där den nya kommunen hamnar efter samgåendet. Den nya

kommunen föreslås till skillnad från tidigare bestämmelser alltid erhålla minst det maximala belopp som kommunen hade fått i det tidigare intervallet i tabellen utgående från det maximala innevånarantalet i det intervallet. Detta innebär att en kommun, i förhållande till samgångsunderstöden, aldrig kan förlora ekonomiskt på att öka sitt invånarantal.

- *Att en ny bestämmelse om ett skärgårdsstöd vid samgående införs som utgör 60 procent av det samgångsunderstödet det första året och det föreslås utbetalas samtidigt med samgångsunderstödet. Stödet ska tillfalla nya kommuner där uteslutande skärgårdskommuner gått samman.*
- *Att en ny bestämmelse om ett särskilt understöd enligt prövning vid samgående införs. Stöd kan beviljas i de fall kommunen kan påvisa att godtagbara och relevanta kostnader vid samgåendet väsentligt överstiger de stöd som har beviljats till följd av samgåendet. Ansökan om särskilda understöd enligt prövning vid samgående ska göras senast under det första kvartalet efter det femte året efter samgåendet. Vid bedömningen beaktas enbart kostnader som uppstått under de första fem åren efter samgåendet samt de totala stöd för samgående som den nya kommunen erhåller under de första fem åren efter samgåendet.*

1.4. Finns det ett internationellt perspektiv på frågan (EG, EES eller internationellt fördrag)?

Nej

1.5. Är det underlag som finns tillräckligt för en bedömning av frågan eller behövs tilläggsutredning?

Det underlag som finns är tillräckligt.

2. Behövs någon åtgärd överhuvudtaget?

2.1. Vad händer om man inte gör någonting alls? Blir problemet större och mera akut?

Lagstiftningen brådskar eftersom gällande lagstiftning förutsätter att kommunerna ska fatta beslut om ändring av kommunindelningen före utgången av juni månad året före det år då ändringen träder ikraft. Se 3 § landskapslagen (2019:28) om en reform av kommunstrukturen på Åland och 20 § kommunstrukturlagen (2019:29) för Åland. En ändrad lagstiftning måste därför vara på plats senast juni 2021, men kommunerna måste redan långt innan denna tidpunkt få information om vad som kommer att gälla.

2.2. Vilken utveckling av särskild betydelse för frågan kan väntas inom den närmaste tiden? Hur påverkas problemet?

Ju längre tiden går desto akutare blir frågan eftersom lagstiftningen ska följas.

2.3. Löser problemet sig självt med tiden? Kommer marknadskrafterna att lösa problemet?

Nej

2.4. Kan en önskad åtgärd ge upphov till nya problem som är lika stora eller större än de problem man vill lösa?

Nej, men landskapsregeringen är medveten om att återgången till stödsystemet från år 2007 med vissa justeringar bör utvärderas och ytterligare justeringar eventuellt vidtas.

B. DÅ PROBLEMET OCH DESS ORSAKER SAMT BEHOVET AV ÅTGÄRDER KLARLAGTS KAN FÖLJANDE FRÅGOR STÄLLAS:

1. När behövs åtgärderna?

Behövs åtgärder genast? Finns det tid för ytterligare utredningar? Är behovet av åtgärder övergående?

Så snabbt som möjligt, lagstiftningen måste vara ikraft senast i juni 2021.

2. Vilka alternativa medel kan användas?

Vilket medel är ändamålsenligast för styrningen? Vilket medel kostar minst, dels för enskilda dels för samhället? Vilka negativa sidoeffekter har de olika medlen? Hur passar de olika åtgärderna in i ett större samhällsligt perspektiv?

Det finns inga alternativa medel, måste lagregleras

3. Vad är skillnaden för samhället och enskilda mellan den önskade reformen och nollalternativet?

Vilka resurser behövs och vilka effekter uppstår för samhället och enskilda om reformen genomförs respektive inte genomförs (nollalternativet)?

Förändringen syftar till att möjliggöra frivilliga sammanslagningar. Hur många de kommer att bli samt i vilken takt de kommer att genomföras kan inte förutses i dagsläget. Därmed kan man inte idag ange vilka kostnader lagändringen kommer att generera.

4. Behövs en lag?

Om behovet av lagstiftning fortsättningsvis finns uppstår nya frågor. Kontakta lagberedningen så löser vi dem tillsammans!

Ja.