

Till Ålands lagting

Reform av kommunstrukturen på Åland

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår en reform av kommunstrukturen så att Åland senast den 1 januari 2022 består av fyra kommuner. Reformen förverkligas stegvis så att kommunala beslut om samgående ska fattas senast 30 juni 2019 och de nya kommunerna bildas under åren 2020 - 2022.

Lagförslaget innehåller en landskapslag med bestämmelser om grunderna för den nya kommunindelningen och om hur reformen av kommunstrukturen ska genomföras samt en allmän lag om kommunstruktur som ersätter den nuvarande blankettlagen om kommunindelning.

INNEHÅLL	
Huvudsakligt innehåll	1
Allmän motivering	3
1. Bakgrund	3
1.1. Kommunstrukturen på Åland	3
1.2. Behov av en reform av kommunstrukturen på Åland	3
1.3. Vägledande principer för långsiktigt hållbara kommuner	4
1.4. Kommunernas förutsättningar idag	7
1.5. Lagstiftningsbehörighet	11
1.6. Nuvarande bestämmelser om kommunindelning	11
2. Överväganden	12
2.1. Grundlagens bestämmelser om kommunal självstyrelse	12
2.2. Rikslagstiftning om kommunindelning	13
2.3. Bestämmelser i kommunallagen om kommunindelning	14
2.4. Bestämmelser i rikslagstiftningen om så kallade kriskommuner	15
3. Landskapsregeringens förslag	16
3.1. En reform av kommunstrukturen	16
3.2. Syftet med reformen av kommunstrukturen	17
3.3. Innehållet i reformen	17
3.4. Revidering av gällande lagstiftning om kommunindelning	21
4. Förslaget konsekvenser	21
4.1. Ekonomiska konsekvenser	21
4.2. Organisatoriska konsekvenser	24
4.3. Miljökonsekvenser	25
4.4. Konsekvenser för jämställdheten	25
4.5. Konsekvenser för barn	26
5. Lagstiftningsprojekt med anknytning till kommunreformen	26
5.1. Kommunernas socialtjänst	26
5.2. Socialvårdslagstiftning	27
5.3. Äldreomsorg	27
5.4. Landskapsandelssystem	27
6. Ärendets beredning	27
Detaljmotivering	27
1. Landskapslag om en reform av kommunstrukturen på Åland	27
2. Kommunstrukturlag för Åland	38
Lagtexter	55
L A N D S K A P S L A G om en reform av kommunstrukturen på Åland	55
K O M M U N S T R U K T U R L A G för Åland	61

Allmän motivering

1. Bakgrund

1.1. Kommunstrukturen på Åland

Åland är indelat i 16 kommuner; en stad, nio landsbygdskommuner och sex skärgårdskommuner. De 15 landsbygds- och skärgårdskommunerna utgår från den gamla sockenindelningen baserad på att invånarna hörde till samma kyrka. Mariehamn som är Ålands enda stad grundades 1861 och dess placering valdes på grund av den djupa hamnen och närheten till farleden mellan Åbo och Stockholm. Mariehamn är den till ytan minsta och till folkmängden största kommunen, medan Sottunga är Ålands och hela Finlands befolkningsmässigt minsta kommun. Totalt bor det ca 29 500 invånare på hela Åland år 2018.

1.2. Behov av en reform av kommunstrukturen på Åland

Landskapsregeringen och lagtinget fattade år 2014 beslut om en gemensam strävan mot en till fullo hållbar utveckling på Åland senast år 2051 i enlighet med en internationellt använd definition av begreppet hållbar utveckling. I regeringsprogrammet¹ för nuvarande landskapsregering konstateras att kommunstrukturen på Åland behöver förändras för att uppnå ett strukturellt och regionalt hållbart Åland. Målet är ett konkurrenskraftigt Åland med starkare kommuner som kan ge alla medborgare likvärdig service. En förändring av kommunstrukturen skapar utrymme för utveckling och är en förutsättning för ekonomisk hållbarhet på lång sikt.

En Utvecklings- och hållbarhetsagenda för Åland formulerades år 2016 med sju strategiska utvecklingsmål för att uppnå visionen ”Alla kan blomstra i ett bärkraftigt samhälle på fredens öar”. Landskapsregeringen anser att en utvecklingsbar och hållbar kommunstruktur på Åland är ett steg på vägen mot ett hållbart Åland. En förändring av kommunstrukturen är också en nödvändighet för att kunna uppnå de högt ställda målen på sådana områden som kräver ett övergripande samarbete, som mark- och vattenplanering, avfallsreduktion, energiförsörjning och vatten- och avloppsförsörjning. Kommunerna ska klara av att vara en stark och drivande utvecklingskraft för både helheten Åland och för kommunens egna intressen. Landskapsregeringens bedömning är att dagens kommuner befolkningsmässigt är för små för att klara av de krav som en hållbar utveckling ställer och att den nuvarande kommunstrukturen på sikt hämmar samhällsutvecklingen och begränsar kommuninvånarnas valfrihet.

Attraktionskraft är en avgörande framtidsfråga för Åland. Det är mycket viktigt att fler människor och företag väljer Åland som bosättnings- och placeringsort. En effektiv offentlig förvaltning, rimliga skatter och avgifter i balans med en serviceproduktion av hög kvalitet är därför nödvändig.

Många av de åländska kommunerna är i dag i hög grad beroende av de landskapsandelar som utbetalas till kommunerna med stöd av regelverket för landskapets andel av finansieringen av kommunernas lagstadgade uppgifter samtidigt som det inte är hållbart att kommunernas andel av landskapets ekonomi ökar enligt det scenario som den långsiktiga prognos² som PwC tagit fram visar, särskilt med beaktande av att landskapet redan övertagit finansieringen av flera kommunala verksamheter, främst gymnasieskolan och Ålands hälso- och sjukvård.

Befolkningsstrukturen ger idag kommunerna mycket olika förutsättningar och den demografiska försörjningskvoten varierar kraftigt.

¹ Regeringsprogrammet 25.11.2015

² PwC Kommunutredningen 2016, Långsiktig finansiell analys

Skillnaderna i kostnadsnivå mellan kommunerna är i nuläget stora och kan inte enbart förklaras av olika politiska ambitionsnivåer. Det är svårt för små kommuner att hålla hög kvalitet och rättssäkerhet i den allt mer specialiserade välfärden, vilket ofta hanteras genom samarbeten med andra kommuner. I dessa kommunala samarbeten är den politiska ledningen för välfärdstjänsten inte direktvald av kommuninvånarna, vilket gör det svårare att utkräva politiskt ansvar. Större kommuner ger en förvaltning som är mer robust vid personalförändringar, som har bättre förutsättningar för verksamhetsutveckling och som sannolikt klarar framtida rekryteringar bättre.

Utifrån den samlade kunskap som finns konstaterar landskapsregeringen att starkare kommuner och regionala centrum är mycket viktigt för att hålla kvar livskraft och utveckling i regionerna.

Den 1 januari 2018 infördes ett nytt landskapsandelssystem på Åland genom landskapslagen (2017:120) om landskapsandelar till kommunerna. Det nya systemet innefattar en tidigare aviserad sparåtgärd som innebär en sänkning av landskapsandelarna till kommunerna med sammanlagt fyra miljoner euro under perioden 2018 – 2019. Anledningen till besparingen är landskapets fleråriga budgetunderskott. Landskapet kommer inte heller att ha möjlighet att öka kommunernas andel av avräkningsbeloppet i den utsträckning som prognoserna visar. Trots att kommunerna på Åland under år 2016 gjorde ett överskott på 12,6 miljoner euro kommer kommunernas ekonomiska utrymme således att minska i framtiden. Flera av dagens kommuner kommer att ha stora investeringsbehov under de kommande åren. Dessa spar- och investeringsbehov bidrar till kommunernas försämrade förutsättningar att se till att kommuninvånarnas lagstadgade rättigheter kan garanteras på likvärdiga grunder.

Det har skett betydande förändringarna i kommunernas verksamhetsmiljö under de senaste 30 åren. EU-medlemskapet har inneburit att lagstiftningen inom den kommunala verksamhetsmiljön har blivit alltmer detaljerad och krävande, kommunernas uppgifter har ökat, informationstekniken har utvecklats och den regionala differentieringen mellan kommunerna har blivit större.

Landskapsregeringen konstaterar att alla dessa omständigheter kräver en genomtänkt helhetsreform av den åländska kommunstrukturen med målsättning att skapa livskraftiga och funktionsdugliga kommuner, att stärka kommunernas förutsättningar att ordna service av hög kvalitet på lika villkor, att förenhetliga samhällsstrukturen och att stärka den kommunala självstyrelsen.

Det är värt att notera att samtliga våra nordiska grannländer har samma demografiska utmaningar, och att man över hela Norden ser samma lösning – större kommunala enheter med större bärkraft och utvecklingsförmåga. I nordiska ministerrådets rapport, State of the Nordic region 2018, visar statistiken samma trender – en hög grad av urbanisering, en befolkning i periferin som snabbt blir allt äldre och betydelsen av god utbildning för ekonomisk utveckling.

1.3. Vägledande principer för långsiktigt hållbara kommuner

En förändrad kommunindelning på Åland innebär en strävan mot långsiktigt hållbara kommuner med stabil ekonomi, möjlighet att möta samhällsförändringar samt möjligheter att prioritera inom sina verksamheter och bedriva en aktiv politik. För att nå detta mål behöver hänsyn tas till många faktorer utöver ekonomiskt resultat. I de analyser PwC gjort har man använt följande principer:

Landskapsandelarnas andel av intäkterna ska inte utgöra mer än en tredjedel av intäkterna.

En kommun som har en hög andel av finansieringen via sin egen skattebas kan lättare möta behov av ökad finansiering. Om en kommun har en hög andel av finansiering som bestäms av någon annan har den på motsvarande sätt sämre förutsättningar att möta ett ökat finansieringsbehov. Det är till fördel om finansiering i så stor utsträckning som möjligt bygger på en intäktskälla som ökar i takt med den ekonomiska utvecklingen. Landskapsandelssystemet ökar i takt med löne- och prisutvecklingen, men landskapsregeringen kan ändra detta vid finansiella svårigheter. År 2016 varierade landskapsandelarnas andel av de kommunala intäkterna mellan 8,6 och 51 procent.

Tabell 1: Landskapsandelarna andel av intäkterna i kommunerna (de skuggade rutorna visar andelar som är mer än 33 % av intäkterna)

Kommun	Landskapsandelarnas andel av intäkterna	
	2014	2016
Brändö	38	36,4
Eckerö	36,5	37,5
Finström	25,1	23,7
Föglö	35,8	33,4
Geta	54,9	51
Hammarland	33,4	35,1
Jomala	17,2	17,4
Kumlinge	39,6	38,6
Kökar	36,6	39,6
Lemland	26,7	27,2
Lumparland	29,4	29,8
Saltvik	28,9	28,7
Sottunga	36	24,1
Sund	33,7	35,2
Vårdö	46,6	45,8
Mariehamn	7,7	8,6

Den föreslagna maximnivå på ca 30 procent utgår från hur intäktsstrukturen ser ut i utgångsläget och vilken effektivisering kommunerna skulle utsettas för vid en nolluppräknning av landskapsandelarna. Det går inte att sätta en exakt övre gräns för hur stor andel som får finansieras via landskapsandelar eftersom förutsättningar som befolkningsstruktur, soliditet och skattesats är av betydelse.

Kommunerna ska vara geografiskt sammanhängande.

Arbetsmarknadsregioner och kommuner ska närma sig varandra.

Enligt svensk definition består Åland endast av en enda arbetsmarknadsregion där det största pendlingsmålet utöver den egna kommunen är Mariehamn i samtliga av dagens kommuner. Utifrån det bör målet vara att en framtida kommun ska vara sammansatt så att möjligheten att passera någon kommunal service under arbetspendlingen ska vara så stor som möjligt, vilket har betydelse för kommuninvånarnas valfrihet.

Befolkningsunderlaget ska vara så stort att det finns förutsättningar för att driva verksamheter och en effektiv administration, inklusive möjligheter till specialiserade administrativa tjänster.

Kriteriet lyfts som väsentligt i samtliga kommunstrukturutredningar som genomförts eller pågår i de nordiska länderna. Vad som är ett relevant befolkningsunderlag har dock inte fastställts i något av dessa. Siffror på mellan 15 000 och 30 000 invånare har nämnts i samtliga fall. Hur stort

befolkningsunderlag en kommun behöver ha för att ge förutsättningar för att driva verksamheter och en effektiv administration är beroende av kommunens strukturella och finansiella förutsättningar. Det finns mycket effektiva och väl fungerande mindre kommuner i samtliga nordiska länder, men kombinationen av en utmanande struktur och lågt befolkningsunderlag är generellt olyckligt. De allmänna förutsättningarna för kommunerna på Åland är gynnsamma, vilket medför att de siffror som nämns i övriga nordiska länder uppfattas som högre än vad som är nödvändigt underlag för åländska kommuner. Åland är geografiskt mycket avgränsat ur ett nordiskt perspektiv och har extremt begränsade geografiska avstånd. Ett undantag från detta är skärgårdskommunerna. En kommun med ett befolkningsunderlag som understiger 1 000 invånare bör dock undvikas även på Åland.

Ingen kommun ska i utgångsläget ha en låneskuld som överskrider genomsnittet inom landskapet med mer än 100 procent.

Detta mål ska inte ses som en lämplig rekommendation för vad en kommun ska ha för absolut skuldsättning utan detta handlar om hur den låneskuld som idag finns på Åland ska fördelas på de nya kommunerna. En kommuns skuldsättning genererar räntekostnader som skapar mindre utrymme för verksamheten alternativt kräver en högre skattesats. Stora skillnader mellan kommunerna skapar stora skillnader i de finansiella möjligheterna att möta de utmaningar som Ålands kommuner står inför. I landskapsandelssystemet utjämnas strukturella skillnader i skattebas och demografi. Skillnader i räntekostnader på grund av olika skuldsättning utjämnas inte eftersom detta kunde leda till försämrat ekonomiskt ansvar för ekonomin i kommunen.

Soliditeten ska överstiga 50 procent med 70 procent som mål.

Soliditeten är ett mått på kommunens långsiktiga betalningsförmåga. Det mäter hur stor andel av kommunens tillgångar som finansierats med egna medel. Den resterande delen är finansierad genom upplåning. En allt för låg soliditet indikerar en hög skuldsättning och därmed sämre förutsättningar att möta de utmaningar som kommunerna står inför. Ett mål på en soliditet som uppgår till 70 procent är ett ambitiöst mål. Tillgångarna i en kommuns balansräkning kan dock ha ett lågt alternativt värde vid en försäljning vilket motiverar den högre nivån. Vid större investeringar sjunker oftast soliditeten då det i de flesta fall innebär en ökad upplåning. Om detta sker från en hög nivå och det finns en plan på att återställa nivån är det inget problem. En gräns på 50 procent får ändå anses vara rimlig utifrån utgångsläget. Den genomsnittliga soliditeten för Ålands kommuner var 72,3 procent år 2016. En nivå på 50 procent innebär inte heller ett svagt ekonomiskt läge ur ett jämförelseperspektiv.

Skattesatsen ska inte avvika mer än 1,5 procent från det viktade medeltalet inom landskapet.

Kommunerna står inför stora utmaningar vad gäller den demografiska utvecklingen. Via landsskapsandelssystemet kommer denna utmaning att delas av samtliga kommuner. Kommunernas möjlighet att möta denna utmaning är genom effektiviseringar och prioriteringar eller att genom att öka skatteuttaget. Skulle någon kommun i utgångsläget ha en allt för hög skattesats i förhållande till övriga kan den kommunen ha svårare att möta de framtida utmaningarna via ett förändrat skatteuttag.

1.4. Kommunernas förutsättningar idag

1.4.1. Landskapsandelssystemet

Kommunernas ekonomi är i huvudsak finansierad med skatteintäkter, landskapsandelar och avgifter. Skatteinkomsterna är den viktigaste inkomstkällan för kommunsektorn, följd av landskapsandelarna.

Landskapsandelssystemet är ett utjämningsystem som reglerar hur landskapets andel av finansieringen av kommunernas lagstadgade uppgifter ska ske. Genom systemet utjämnas opåverkbara skillnader mellan kommunerna som skattekraft, demografi och befolkningens mängd. Skillnader som inte går att påverka finns både på inkomst- och kostnadssidan och sker därför utgående från både inkomsterna och kostnaderna. Landskapsandelarna ges även på basen av politiska mål för att främja en viss typ av region eller annan målsättning.

Skillnaderna i skattekraft utjämnas genom komplettering av skatteinkomsterna. Utjämnningen av skatteinkomsterna utgör ca 45 procent av hela landskapsandelssystemet. Grunden för skattekompletteringen är en jämförelse av den enskilda kommunens skattekraft i förhållande till hela landskapets skattekraft i medeltal under de fem senaste skatteåren. I underlaget beaktas kommunens skatteinkomster både från förvärvsinkomst- och samfundsbeskattningen.

Basbeloppet för de kostnadsbaserade landskapsandelarna är en kalkylerad kostnad per person och med det som grund beräknas normkostnaden för de olika verksamhetsområdena. Landskapsandelen utgörs sedan av en bestämd procentuell andel av normkostnaden.

För grundskolan beaktas skillnader i invånarantal i kommunen eftersom det medför en betydligt högre kostnad per person att producera service för ett litet antal invånare. Landskapsandelen utgör 20 procent av normkostnaden. Landskapsandel för träningsundervisningen tilldelas kommuner som har elever i träningsundervisning. Nettodriftskostnaderna för träningsundervisningen räknas inte med i grunden för basbeloppet för grundskolan och dessa elever ingår inte i det elevunderlag som beaktas vid beräkningen av den. Landskapsandelen för träningsundervisningen utgörs av hela normkostnaden.

För socialvården tilldelas kommunerna två kostnadsbaserade landskapsandelar, en för socialvården och en för den samordnade socialtjänsten. Grunden för landskapsandelen för socialvården är normkostnaden för de olika åldersgrupperna 0–6 år, 65–74 år, 75–84 år samt 85 år och äldre, medan normkostnaden för åldersgruppen 7–64 år utgör grund för landskapsandelen för den samordnade socialtjänsten. Landskapsandelarna motsvarar 12,5 % av normkostnaden på respektive område. Uppdelningen har sin grund i de ställningstaganden som ingår i lagstiftningen om kommunernas socialtjänst, enligt vilken de delar av socialvården som inte är barn- eller äldreomsorg ska samordnas.

Kommunerna i skärgården har en högre kostnadsstruktur än kommunerna på fasta Åland. I landskapsandelssystemet ingår därför ett skärgårdstillägg. Skärgårdstillägget har två nivåer, en basnivå för alla skärgårdskommuner och en högre nivå för ytterskärgården. Med skärgårdskommuner avses Brändö, Föglö, Kumlinge, Kökar, Sottunga och Vårdö. Av dessa definieras Brändö, Kumlinge, Kökar och Sottunga som ytterskärgård. Skärgårdstillägget läggs till landskapsandelarna för socialvården och grundskolan.

Tabell 2: Landskapsandelar per kommuninvånare (siffrorna för 2018 inkluderar inte övergångssystemet med anledning av det nya landskapsandelssystemet)

Kommun	Landskapsandelar euro/kommuninvånare	
	2016	2018
Brändö	2 431	2 380
Eckerö	2 647	2 563
Finström	1 781	1 458
Föglö	3 000	2 400
Geta	3 756	3 013
Hammarland	1 962	1 898
Jomala	935	792
Kumlinge	2 705	2 598
Kökar	2 768	2 849
Lemland	1 524	1 071
Lumparland	1 818	1 512
Saltvik	1 781	1 306
Sottunga	2 427	1 127
Sund	2 385	1 925
Vårdö	3 437	3 535
Mariehamn	581	537
Hela Åland	1 286	1 132

Landskapsandelarna uppgår år 2018 sammanlagt till ca 33 miljoner euro, dessutom budgeteras ca 3,3 miljoner euro för kompensationer till kommunerna. Landskapsandelssystemets totalvolym sänktes med ca 3 miljoner euro genom landskapsandelsreformen som genomfördes år 2018. Genom en sänkning av ersättningsgraden för landskapsandelarna på socialvårdsområdet sänks därefter totalvolymen med ytterligare ca 1 miljon euro år 2019.

1.4.2. Allmän nulägesanalys för kommunerna

I PwC:s nulägesanalys³ konstateras att det ekonomiska läget i de flesta av kommunerna på Åland är relativt stabilt. Några kommuner uppvisar tecken på ekonomiska utmaningar som negativa resultat eller stor lånebörd. Fler kommuner visar sårbarhet mot förändringar. Detta kan urskiljas genom kraftiga svängningar i resultat, svag soliditet i kombination med långa perioder av låga investeringar samt relativt små ekonomier där ett fåtal nya brukare inom vissa verksamhetstyper kan innebära betydande effekter på den enskilda kommunens ekonomi.

Det är stora skillnader mellan kommunernas ekonomi. Inom de flesta av kommunernas verksamhetsområden skiljer sig styckkostnaderna, kostnaden per elev/barn/åldring, med över 100 procent mellan olika kommuner. Skillnader är resultat av ineffektiv drift eller stora kvalitetsskillnader som återspeglar den kvalitetsambition som kommunerna har.

Det finns även stora skillnader i den beskattningsbara inkomsten per invånare i kommunerna. Den beskattningsbara inkomsten varierar mellan 13 100 och 23 600 euro per invånare. Skattesatserna inom landskapet skiljer sig med upp mot tre procent på bara några kilometers avstånd. De strukturella skillnaderna mellan kommunerna vad gäller verksamhet, befolkning och övriga förutsättningar riskerar i längden att drabba särskilt vissa kommuners invånare.

³ PwC: Åland - Kommunutredning 2016, Slutrapport 2017-02-28 (baseras på siffror från år 2014)

1.4.3. Demografi och skattekraft

De 16 kommunerna skiljer sig åt vad både vad gäller befolkningsstrukturen och befolkningsstorleken. Detta medför skillnader i allt från den demografiska försörjningskvoten till behov och utformning av de kommunala verksamheterna.

Bland kommunerna finns de som växer och de som minskar vilket ställer krav på anpassning av de kommunala verksamheterna. Utifrån de befolkningsprognoser som finns bedöms utvecklingen hos de olika kommunerna fram till år 2040 se mycket olika ut.

Tabell 3: Statistikcentralens prognos för befolkningsutvecklingen 2018 - 2040 inklusive flyttningsrörelsen (prognoserna gäller nuvarande kommungränser och beaktar inte en överföring av Järsö-Nätö samt Ångö-Bussö)

Invånarantal	2018	2025	2030	2035	2040
Brändö	463	466	475	483	490
Eckerö	947	998	1 030	1 056	1 077
Finström	2 576	2 688	2 763	2 828	2 883
Föglö	570	583	603	620	632
Geta	522	573	602	627	651
Hammarland	1 589	1 671	1 727	1 781	1 826
Jomala	4 960	5 569	5 921	6 221	6 482
Kumlinge	309	299	300	300	302
Kökar	256	268	279	285	290
Lemland	2 048	2 242	2 373	2 473	2 559
Lumparland	427	450	461	468	473
Saltvik	1 841	1 880	1 915	1 956	1 994
Sottunga	92	92	95	96	97
Sund	1 052	1 092	1 113	1 132	1 150
Vårdö	434	430	431	433	437
Mariehamn	11 753	12 265	12 590	12 864	13 098
Åland totalt	29 839	31 566	32 678	33 623	34 441

Den demografiska försörjningskvoten anger antalet personer i åldern upp till och med 14 år samt i åldern 65 år och äldre per antal personer i åldern 15 – 64 år (den arbetsföra befolkningen). Statistik från ÅSUB visar att försörjningskvoten bland de åländska kommunerna har ökat stadigt de senaste åren och uppgår i genomsnitt till 77 procent år 2018 (år 2008 52,1 procent). Kvoten varierar mellan 72 och 131 procent år 2018. ÅSUB:s prognoser visar att den demografiska försörjningskvoten kommer att fortsätta öka stadigt.

Tabell 4: Prognos för utvecklingen av den demografiska försörjningskvoten 2018 - 2040 (ÅSUB)

Försörjningskvot	2018	2025	2030	2035	2040
Brändö	93	110	121	132	136
Eckerö	81	94	100	102	105
Finström	82	88	92	96	97
Föglö	93	94	100	105	107
Geta	77	89	97	98	101
Hammarland	81	83	86	88	91
Jomala	72	76	77	80	83
Kumlinge	86	109	127	124	122
Kökar	131	158	171	188	187
Lemland	76	82	86	90	91
Lumparland	109	125	129	134	134
Saltvik	83	88	90	93	93
Sottunga	96	130	126	140	131
Sund	85	91	95	100	104
Vårdö	105	102	104	104	102
Mariehamn	72	77	79	82	83
Hela Åland	77	83	86	89	90

Prognoserna för den demografiska försörjningskvoten i Norden⁴ visar att Finland och Åland fortsättningsvis kommer att ha den äldsta åldersstrukturen i Norden. År 2030 beräknas 17 % av befolkningen att höra till åldersgruppen 65 - 79 år och 8,5 % beräknas vara 80 år eller äldre.

Det finns även tydliga skillnader i skattekraft mellan kommunerna. Mellan kommunen med starkast respektive svagast skattekraft skiljer ca 10 000 euro per invånare år 2016. Inkomstskattesatsen år 2018 varierar mellan 16,50 och 19,75 procent och ligger i genomsnitt på 17,51 procent för hela Åland.

1.4.4. Nyckeltal för ekonomi

Flera av kommunerna står inför finansiella utmaningar och är sårbara för relativt små förändringar i kommunala utgifter i och med sin litenhet. Utgående från PwC:s bedömning att landskapsandelarna bör utgöra högst en tredjedel av kommunens intäkter är majoriteten av kommunerna i för hög utsträckning beroende av landskapsandelar (se tabell 1).

Det genomsnittliga resultatet bland kommunerna uppgår år 2014 till ca 7 procent av intäkterna, men variationerna mellan kommunerna är stora. Fyra kommuner uppvisade negativt resultat år 2016. Många kommuner har relativt stora svängningar i resultatet mellan enskilda år. Detta tyder på en viss sårbarhet hos den enskilda kommunen.

I genomsnitt utgör landskapsandelarna ca 20 procent av kommunernas intäkter men detta skiljer sig kraftigt åt. Andelarna varierar mellan 8,6 och 51 procent. År 2016 fick nio kommuner mer än en tredjedel av sina intäkter via landskapsandelarna.

Den genomsnittliga soliditeten uppgick år 2016 till ca 72 procent, men även här finns stora skillnader mellan kommunerna. Flera kommuner har stabil soliditet på omkring 80 procent och även upp mot 90 procent. Samtidigt ligger flera andra kring ca 50 procent och lägre.

Även låneskulden per invånare varierar. Några av kommunerna har tydligt arbetat med att minska sin låneskuld under de senaste åren. Genomsnittet ligger på ca 1 706 euro per invånare. Många av kommunerna har haft relativt låga investeringsnivåer under de senaste åren. Trots detta har flera av dem fortsatt låg soliditet. Kommunernas investeringar uppgick år 2014 till ca 800 euro per invånare i genomsnitt.

1.4.5. Nyckeltal för verksamhet

Kommunernas nettodriftskostnader för barnomsorgen inklusive hemvårdsstödet varierade år 2016 mellan 14 628 och 39 333 euro per barn i åldern 0 - 6 år. Det innebär att kostnaderna för barnomsorgen är mer än dubbelt så hög i den kommun med högst kostnad än i den med lägst kostnad. Kommunernas kostnader för grundskolan varierar mellan 11 686 och 88 000 euro per elev. Kostnaden för grundskolan är alltså väsentligt högre i den kommun som har den högsta kostnaden än i den som har den lägsta kostnaden.

Kommunernas kostnader för hemservice varierar mellan 182 euro och 31 933 euro per hushåll. Också kostnaden för hemservice är alltså väsentligt högre i den kommun som har högsta kostnaden per hushåll än i den som har den lägsta kostnaden.

Kommunernas kostnader för åldringshem varierar från 170 euro per dygn till 330 euro per dygn. Andelen hushåll med hemservice varierar mellan 2,3 och 15,7 procent. Andelen invånare över 65 år i åldringshem varierar mellan 0 och 11,5 procent.

⁴ State of the Nordic region 2018

1.5. Lagstiftningsbehörighet

Enligt 121 § 1 mom. i Finlands grundlag (FFS 731/1999) är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Enligt 122 § 2 mom. utfärdas bestämmelser om grunderna för kommunindelning genom lag. Med stöd av 18 § 4 punkten i självstyrelselagen har Åland lagstiftningsbehörighet angående kommunindelning. Behörigheten överfördes från riket till Åland då den nuvarande självstyrelselagen trädde i kraft den 1 januari 1993.

1.6. Nuvarande bestämmelser om kommunindelning

1.6.1. Allmänt

I 1 § kommunallagen (1997:73) för landskapet Åland (1997:73) bestäms att landskapet Åland är indelat i självstyrande kommuner av vilka Mariehamn är en stad och att kommunerna sköter de uppgifter som enligt grunderna för den kommunala självstyrelsen ankommer på dem.

Då behörigheten om kommunindelning överfördes till landskapet år 1993 tillämpades först rikets lag om kommunindelning (FFS 73/1977) med stöd av en övergångsbestämmelse i 71 § i självstyrelselagen. År 1997 antog lagtinget en landskapslag (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning. Enligt blankettlagen skulle lagen om kommunindelning (FFS 73/1977) tillämpas på Åland. Lagutskottet konstaterade i sitt betänkande⁵ över blankettlagen att bestämmelserna om kommunindelning sällan torde komma att ändras och att bestämmelserna är av sådan betydelse för landskapet och dess kommuner att lagtinget i enskilda fall bör få ta ställning till eventuella ändringar. Utskottet föreslog därför, avvikande från landskapsstyrelsens förslag, att ändringar inte ska träda i kraft automatiskt utan att lagtinget i varje enskilt fall ska ta ställning till de ändringar som görs i kommunindelningenslagstiftningen. Blankettlagen ändrades år 2003 (2003/24) så att kommunindelningenslagen (FFS 1196/1997) ska tillämpas på Åland med vissa undantag.

Rikslagstiftningen om kommunindelning har förändrats flera gånger efter år 2003. År 2010 trädde en ny kommunstrukturlag (FFS 1698/2009) i kraft i riket. Landskapsregeringen har inte föreslagit och lagtinget har inte beslutat om att ändringarna i den gamla kommunindelningenslagen eller den nya kommunstrukturlagen ska tillämpas på Åland. Följaktligen tillämpas den i riket upphävda kommunindelningenslagen från år 1997 i sin ursprungliga form på Åland, med de undantag som skilt anges i blankettlagen.

Enligt 2 § i blankettlagen ska de förvaltningsuppgifter som enligt kommunindelningenslagen ska handhas av det ministerium som behandlar kommunärenden, länsstyrelsen eller statsrådet, i landskapet handhas av landskapsregeringen. Om det hänvisas i lagen om kommunindelning till bestämmelser i rikslagstiftningen, vilka äger motsvarighet i landskapslagstiftningen, ska hänvisningarna anses avse bestämmelserna i landskapslagstiftningen.

I 3a-c §§ finns bestämmelser om de stöd som utbetalas i samband med kommunsammanslagningar. Dessa bestämmelser ska tillämpas istället för bestämmelserna i 10 kapitlet i rikets kommunindelningenslag. Enligt 3b § ska ett kalkylerat sammanslagningsstöd betalas till de kommuner som kvarstår efter en ändring av kommunindelningen som innebär att antalet kommuner minskar. Stödbeloppet är beroende på antalet kommuninvånare och varierar mellan 131 och 316 euro per invånare. Stödet betalas under fem år så att fullt stöd betalas ut under det år då ändringen av kommunindelningen träder i kraft. Därefter betalas 80 % av stödbeloppet det andra året, 60 % det tredje

⁵ LU betänkande nr 8/1996-1997

året, 40 % det fjärde året och 20 % det femte och sista året. Enligt 3c § ska kommunerna beviljas en ersättning för minskade landskapsandelar om andelarna minskat som följd av ändringen av kommunindelningen. Ersättningen beviljas under fem år.

Enligt 1 § 2 punkten ska även lagen om bestämmande av kommungränser inom Finlands territorialvatten (FFS 483/1996) tillämpas på Åland med stöd av blankettlagen. Denna lag var dock en temporär lag som antogs för att reglera kommunindelningen inom Finlands och Ålands territorialvatten då territorialvattnet utökades år 1995 genom lagen om ändring av lagen om gränserna för Finlands territorialvatten (FFS 981/95). Lagen är inte i kraft sedan 1 januari 2000. I blankettlagens ikraftträdelsebestämmelse anges att bestämmelserna som gäller lagen om bestämmande av territorialgränser är i kraft till den 1 januari 2001. Detta innebär att bestämmelserna i 1 § 2 punkten inte ska tillämpas efter detta.

1.6.2. Innehållet i kommunindelningenslagen

Enligt 1 § 3 mom. i den kommunindelningenslag som tillämpas på Åland bestäms om ändringar av kommunindelningen genom lag eller fattas beslut om indelningar av statsrådet/ministeriet (landskapsregeringen) enligt bestämmelserna i lagen.

I 2 kap. finns bestämmelser om förutsättningarna för sådana ändringar i kommunindelningen som sker på annat sätt än genom lag. I 3 § anges de allmänna förutsättningarna för när kommunindelningen kan ändras. I 4 § bestäms om särskilda förutsättningar vid bildande av nya kommuner och upplösning av kommuner och i 5 § om särskilda förutsättningar vid minskning och utvidgning av kommunens område.

I 3 kap. finns bestämmelser om hur beredningen av ändringar i kommunindelningen går till och i 4 kap. bestämmelser om hur beslut om ändring av kommunindelningen fattas. I 5 kap. finns bestämmelser om hur tjänsteinnehavarnas och arbetstagarnas ställning regleras och i 6 kap. finns bestämmelser om hur egendom övergår vid en ändring av kommunindelningen och om den ekonomiska uppgörelsen mellan kommunerna. I 7 kap. finns bestämmelser om förrättande av val och ordnande av förvaltningen i en ny kommun. I 8 kap. finns vissa specialbestämmelser om verkan av ändringar i kommunindelning i vissa fall. I 11 och 12 kap. finns bestämmelser som hör till rikets behörighet om den kamerala indelningen, om ändringar i den judiciella och administrativa indelningen och vissa andra special bestämmelser.

2. Överväganden

2.1. Grundlagens bestämmelser om kommunal självstyrelse

Finlands grundlag (FFS 731/1999) förnyades år 2000 och då reviderades den gamla regeringsformens (FFS 94/1919) bestämmelser om kommunal självstyrelse och kommunindelning.

Regeringsformen för Finland (gällande tom 28.2.2000)

50 §

För den allmänna förvaltningen skall Finland förbli indelat i län, härad och kommuner. Ändring av länens antal stadgas genom lag. Angående övriga ändringar i den administrativa indelningen bestämmer statsrådet, såvitt ej i lag annorlunda stadgas.

51 §

Kommunernas förvaltning ska vara grundad på medborgerlig självstyrelse, enligt vad särskilda lagar härom stadga. Genom lag bestäms ock på vad sätt och i vilken omfattning medborgerlig självstyrelse skall tillämpas å större förvaltningsområden än kommunerna.

Finlands grundlag (gällande from 1.3.2000)**121 § Kommunal och annan regional självstyrelse**

Finland är indelat i kommuner, vilkas förvaltning skall grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare.

Bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag.

122 § Den administrativa indelningen

När förvaltningen organiseras skall en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

Bestämmelser om grunderna för kommunindelning utfärdas genom lag.

Statsrådet konstaterade i propositionen⁶ till ny grundlag att regeringsformens grundlagsreglering var alltför snäv och delvis också bristfällig sett till den kommunala självstyrelsens principiella betydelse och att självstyrelsens mest specifika kännetecken inte angavs i grundlagen. Statsrådet konstaterade att de förnyade bestämmelserna om kommunal självstyrelse motiverades även av att Finland förbundet sig att följa den Europeiska stadgan om lokal självstyrelse⁷ där utgångspunkten om att den kommunala självstyrelsen är ett grundläggande förvaltningselement i ett demokratiskt samhälle framgår.

Målet med de nya bestämmelserna var att förstärka den kommunala självstyrelsen genom att ta in utförligare bestämmelser i grundlagen. Självstyrelsen preciserades så att bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om de uppgifter som åläggs kommunerna ska utfärdas genom lag. Statsrådet konstaterade att de nya bestämmelserna överensstämde med grundlagsutskottets vedertagna utlåtandepaxis, enligt vilken den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen innebär att kommuninvånarna har rätt att bestämma om sin kommuns förvaltning och ekonomi. I och med de ändrade bestämmelserna gäller den kommunala självstyrelsen som en i grundlagen skyddad princip.

I den nya grundlagen infördes även ett uttryckligt krav på att bestämmelser om grunderna för kommunindelning ska utfärdas genom lag. Bestämmelsen var ny i grundlagssammanhang och skiljer sig från regeringsformens bestämmelser enligt vilka statsrådet hade rätt att bestämma om den administrativa indelningen, utom vad gällde minskning av antalet län, om det inte något annat bestämdes i annan lag. Grundlagens bestämmelser innebär att regleringen av grunderna för kommunindelningen inte kan göras på lägre nivå än lag.

2.2. Rikslagstiftning om kommunindelning

I regeringsformen som var gällande till mars år 2000 fanns inga specialbestämmelser om kommunindelning men sedan mitten av 1920-talet har det funnits särskild lagstiftning om ändring av den kommunala indelningen. Gällande lag i riket om kommunindelning är kommunstrukturlagen (FFS 1298/2006).

Som ovan framgår konstaterades i propositionen⁸ till den kommunindelningenslag som antogs år 1997, det vill säga den som antogs medan regeringsformen var gällande och som tillämpas på Åland, att förfarandet vid kommunindelning gavs en klarare rättslig status såsom utövande av författningsmakt så att riksdagen genom lag kan bestämma om vilken som helst ändring av

⁶ RP 1/1998 rd

⁷ ÅFS 73:1991, FFS 1180/90, FördrS 65/91

⁸ RP 135/1997 rd

kommunindelningen utan några villkor och i övrigt kan statsrådet eller ministeriet besluta om ändringar i enlighet med de delegeringsbestämmelser som finns i lagen. Man konstaterade även att det utifrån 50 § 2 mom. regeringsformen i och för sig är klart att riksdagen kan besluta genom lag om ändring av kommunindelningen.

I grundlagsutskottets utlåtande över förslaget till ny kommunindelningsslag⁹ konstaterar utskottet att "...bestämmelsen om självstyrelse i 51 § 2 mom. i regeringsformen har inte ansetts erbjuda enskilda kommuner skydd mot ändringar i kommunindelningen. Ur författningsrättslig synpunkt finns det därför ingenting att anmäla emot punkterna om tvångssammanslutningar i propositionen."

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande¹⁰ till statsrådets förslag till lagstiftning om en kommun- och servicestrukturreform år 2006, det vill säga efter att den nya grundlagen trätt i kraft, att frågan är om att de förutsättningar för ändring av kommunindelningen som kan räknas till grunderna för kommunindelning enligt 122 § 3 mom. i grundlagen ska regleras genom lag och att förslaget till ny lagstiftning till dessa delar inte innebär några problem med tanke på den nya grundlagen. Grundlagsutskottet hade alltså inget att invända mot att grunderna för kommunindelning fortsättningsvis skulle kunna regleras genom vanlig lag.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande¹¹ över regeringens proposition¹² med förslag till den nu gällande kommunstrukturlagen gällande förslaget om att en sammanslagning i vissa fall ska kunna ske genom att det föreskrivs i lag om sammanslagning trots att någon kommuns fullmäktige motsätter sig det och sammanslagningen inte fått majoritetens understöd i en eventuell folkomröstning att utskottet i tidigare utlåtanden har slagit fast att motsvarande bestämmelser i den gällande lagen inte utgör något konstitutionellt problem. Dessa utlåtanden är de som hänvisas till ovan¹³.

2.3. Bestämmelser i kommunallagen om kommunindelning

Kommunallagen för Åland (1997:73)

1 § Kommunal självstyrelse

Landskapet Åland är indelat i självstyrande kommuner av vilka Mariehamn är stad.

3 § Kommunens uppgifter

Kommunen ska i all sin verksamhet sträva efter att främja kommuninvånarnas välfärd och en ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling inom kommunen.

Rikets kommunallag (FFS 410/2015) (gällande från 1.1.2016)

1 § Lagens syfte

Syftet med denna lag är att skapa förutsättningar för att förverkliga kommuninvånarnas självstyrelse och möjligheter att delta i och påverka kommunens verksamhet. Syftet med lagen är också att främja den kommunala verksamhetens planmässighet och ekonomiska hållbarhet.

Kommunen ska främja sina invånares välfärd och sitt områdes livskraft samt ordna tjänsterna för sina invånare på ett ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart sätt.

⁹ GrUU 24/1997 rd

¹⁰ GrUU 37/2006 rd

¹¹ GrUU 33/2009 rd

¹² RP 125/2009 rd

¹³ Se fotnoterna 6 och 7

Rikets gamla kommunallag (FFS 365/1995) (gällande tom 31.12.2015)

1 § Kommunernas självstyrelse

Finland är indelat i kommuner. Kommuninvånarnas självstyrelse är tryggad i grundlag.

Kommunen skall sträva efter att främja sina invånares välfärd och en hållbar utveckling inom sitt område.

I den åländska kommunallagen konstaterar man endast att Åland är indelat i självstyrande kommuner av vilka Mariehamn är stad. Bestämmelsen är skriven i en tid då tankar på en ändring av kommunstrukturen på Åland inte var aktuella.

I rikets kommunallag, såväl den nuvarande som den tidigare, utgår man från grundlagens bestämmelse om att Finland är indelat i kommuner vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Man talar alltså om kommuninvånarnas självstyrelse och inte kommunernas självstyrelse. Denna skillnad hänvisar Högsta förvaltningsdomstolen till i sitt beslut med anledning av besvären över ändringen i kommunindelningen mellan Helsingfors, Sibbo och Vanda¹⁴. Där konstaterar HFD att bestämmelsen om kommunal självstyrelse i regeringsformen inte i sig skyddar enskilda kommuner mot ändringar i kommunindelningen, utan den gäller kommuninvånarnas självstyrelse. HFD hänvisar även till grundlagsutskottets utlåtande¹⁵ där man konstaterar just detta att regeringsformens 51 § 2 mom. inte ger ett skydd åt den enskilda kommunen mot förändringar i kommunindelningen. HFD hänvisar även till den Europeiska stadgan om lokal självstyrelse. Enligt artikeln 5 i stadgan får ändringar i indelningen av lokala myndigheter inte göras utan föregående samråd med de lokala myndigheter som berörs, eventuellt genom folkomröstning där detta är tillåtet i lag. HFD konstaterar att inte heller stadgan utgör ett hinder mot förändringar av kommunindelningen. HFD konstaterar att man tagit hänsyn till grundlagens 121 § och den europeiska stadgans bestämmelser då man lagstiftat om behörighetsbestämmelser och förutsättningar för ändringar av kommunindelningen i lagen om kommunindelning.

2.4. Bestämmelser i rikslagstiftningen om så kallade kriskommuner

I rikets kommunstrukturlag finns bestämmelser om sammanslagning av kommuner som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning, s.k. kriskommuner. Enligt 16a § ska kommunindelningsutredaren då utredningen gäller en kriskommun lägga fram förslag till kommunsammanslagning och avtal om kommunsammanslagning. Sammanslagningen kan gälla sammanslagning med en annan kommun, delning av kommunens område, överföring av en del av kommunens område eller sammanslagning av fler än två kommuner. Enligt 15 § 3 mom. kan statsrådet besluta om sammanslagning för en kriskommun trots motstånd från fullmäktige om en ändring är nödvändig för att trygga den lagstadgade servicen för invånarna i kommunen och de allmänna förutsättningarna för kommunsammanslagning uppfylls.

Grundlagsutskottet påpekade i sitt utlåtande¹⁶ över ändringen av lagen att det särskilt måste beaktas att avsikten i fråga om en kriskommun är att trygga kommunbornas grundlagsstadgade rättigheter och att intressena bakom en kommunsammanslagning väger så tungt att de berättigar ett så pass betydande ingrepp i den kommunala självstyrelsen som en kommunsammanslagning. Utskottet betonar dock att ändringen bör vara motiverad som helhet och nödvändig, enbart det att de ekonomiska kriterierna uppfylls räcker inte.

¹⁴ HFD 33/2008

¹⁵ GrUU 24/1997

¹⁶ GrUU 20/2013 rd

Bestämmelserna om kriskommuner saknas i den kommunindelningsslag som tillämpas på Åland idag. Detta betyder att de ovan nämnda kriterierna, som är kopplade till det så kallade kriskommunförfarandet, inte blir tillämpliga på Åland men grundlagsutskottets synpunkter är ändå vägledande.

3. Landskapsregeringens förslag

3.1. En reform av kommunstrukturen

Landskapsregeringens helhetsbedömning av situationen på Åland är att det är nödvändigt, motiverat och välgrundat att genomföra en reform av kommunstrukturen på Åland.

Reformen är strategisk och framåtsyftande och har som mål skapa så stora kommunala enheter att de kan hantera utmaningarna i framtiden och klara av att tillhandhålla likvärdig kommunal service av tillräckligt hög kvalitet för invånarna. Genom detta tryggas likställighetsprincipen och kommuninvånarnas rätt till reell självstyrelse.

Grundlagsutskotten har i sitt utlåtande¹⁷ över förslaget till ändring av kommunstrukturlagen för att genomföra en landsomfattande kommunreform i riket konstaterat att utskottet tidigare har betonat likabehandling av människor i hela landet och deras faktiska möjligheter att få tjänster som är nödvändiga för deras grundläggande rättigheter samt ansett att det är ett tungt vägande skäl för den nya regleringen att skapa förutsättningarna för att trygga detta slag av tjänster.

Landskapsregeringen konstaterar att det enda sättet att garantera att enhetliga och tillräckligt starka kommunområden med funktionsdugliga samhällsstrukturer bildas och att kommuninvånarnas rätt till likabehandling och likvärdig god service säkerställs är att vidta åtgärder utgående från ett helhetsperspektiv för hela Åland. Målsättningen är även att skapa kommuner som är någorlunda jämnstarka. Detta är en fördel såväl för det mellankommunala samarbetet som för uppbyggnad av stödsystem som gäller hela Åland. Då kommunindelningen förändras utgående från ett helhetsperspektiv för hela Åland inkluderas alla kommuner, såväl svaga som starka. Om förändringarna görs enbart utgående från eventuella initiativ från kommunerna är risken stor att de svagaste kommunerna blir kvar som svaga mikro-kommuner.

Landskapsregeringen gav i oktober 2016 ÅSUB i uppdrag att göra en enkätundersökning¹⁸ riktad till invånarna på Åland för att kartlägga de på Åland bosattas syn på kommunindelningen och koppla samman dessa med verksamheterna och beslutsfattandet i kommunerna. Alternativen i undersökningen var nuvarande kommunindelning, en kommun, fyra kommuner eller sju kommuner. Urvalet i enkätundersökning uppgick till 2 652 invånare i åldern 18 – 85 år där antalet personer i de mindre kommunerna var utökat för att förbättra möjligheten att få statistiskt säkerställda svar. Svarsfrekvensen var 56 procent. Undersökningen visade att invånarnas principiella inställning till sammanslagning av Ålands kommuner blivit något mer positiv under de senaste sex åren. Störst stöd fick alternativet med fyra kommuner.

Landskapsregeringen föreslår nu en förändring av kommunstrukturen baserad på en helhetssyn för hela Åland och initierar med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning, en lagstiftningsprocess där lagtinget antar en lag med grunderna för den nya kommunindelningen och ramar för hur reformen ska förverkligas. Själva reformarbetet ska ske genom processer i kommunerna.

I 1 § 3 mom. i den kommunindelningsslag som tillämpas på Åland med stöd av blankettlagen bestäms att beslut om ändringar av

¹⁷ GrUU 20/2013 rd

¹⁸ ÅSUB Rapport 2017:1

kommunindelningen fattas genom lag eller genom beslut om indelningar av statsrådet/ministeriet (landskapsregeringen) enligt bestämmelserna i lagen. I propositionen¹⁹ till lagen konstaterades att förfarandet vid kommunindelning gavs en klarare rättslig status såsom utövande av författningsmakt så att riksdagen (lagtinget) genom lag kan bestämma om vilken som helst ändring av kommunindelningen utan några villkor och i övrigt kan statsrådet eller ministeriet (landskapsregeringen) besluta om ändringar.

Grundlagen anger formen för hur kommunindelningens grunder ska regleras, så att grunderna ska fastställas i lag. En lag av den typ som nu föreslås har inte prövats tidigare i förhållande till bestämmelserna om självstyrelse för kommuninvånarna i den grundlag som trädde i kraft år 2000. Men som framgår ovan har grundlagsutskottet konstaterat att det, om de förutsättningar för ändring av kommunindelningen som kan räknas till grunderna för kommunindelning finns i lag, inte finns någon konflikt med grundlagen på denna punkt²⁰. Landskapsregeringen konstaterar att detta bör tolkas så att det inte innebär en konflikt med grundlagen att lagtinget stiftar en lag med bestämmelser om grunderna för den nya kommunindelningen och för genomförandet av kommunstrukturreformen.

Varken grundlagen eller förarbetena innehåller noggrannare krav för det materiella innehållet i en lag om kommunindelning eller hur detaljerade bestämmelserna ska vara.

3.2. Syftet med reformen av kommunstrukturen

Reformens syfte är att utveckla kommunstrukturen på Åland i enlighet med de förutsättningar för ändring av kommunindelningen som anges i 3 § i den kommunindelningenslag som tillämpas på Åland med stöd av blankettlagstiftning och 4 § i det förslag till ny Kommunstrukturlag för Åland som ingår i lagförslaget. Det vill säga så att ändringen främjar ordnandet av service för invånarna i området, förbättrar levnadsförhållandena för invånarna i området, förbättrar verksamhetsmöjligheterna för näringarna i området samt främjar kommunernas funktionsförmåga och verksamhetens lönsamhet. Landskapsregeringen har tidigare²¹ redogjort för hur en ny kommunstruktur kan motiveras med hänsyn till dessa punkter. Landskapsregeringen konstaterar att reformen långsiktigt medför en inbesparingspotential som kan komma kommuninvånarna till godo genom åtgärder som lägre skatter och utveckling av barnomsorgen, grundskolan, den sociala sektorn och äldreomsorgen samt ökad valfrihet.

Genom reformen kommer förutsättningarna för kommuninvånarnas självstyre och likabehandling att tryggas genom att livskraftiga, regionalt enhetliga och någorlunda jämnstarka kommuner med en fungerande samhällsstruktur skapas. Den nya kommunstrukturen ska särskilt stärka kommunernas förutsättningar att ordna likvärdig och högklassig kommunal service samt stärka den kommunala självstyrelsen, den lokala demokratin och kommunernas ekonomi.

3.3. Innehållet i reformen

3.3.1. Genomförande och tidsram

Den föreslagna reformen utgår från att lagtinget genom lag fastställer grunderna och ramarna för reformen och hur reformen tidsmässigt ska framskrida. Sedan vidtar det praktiska genomförandet som sker genom kommunala processer i varje kommun. Slutligen fastställer landskapsregeringen

¹⁹ RP 135/1997 rd

²⁰ GrUU 37/2006 rd

²¹ Landskapsregeringens meddelande 4/2016-2017

utgående från kommunernas samgångsavtal när och hur samgången inom varje samarbetsområde ska ske.

Landskapsregeringen anser att tidsramen för de olika etapperna i reformen är tillräcklig för att garantera att kommunerna har tillräckligt med tid för den kommunala processen både med att ta fram ett samgångsavtal och med att praktiskt förbereda samgången. Kommunerna ska godkänna samgångsavtalet inom juni månad 2019. De obligatoriska punkterna i samgångsavtalet är endast två, hur samgången ska ske och vid vilken tidpunkt. Om enighet inte kan nås kring dessa punkter föreslår landskapsregeringen att medlingsförhandlingar ska hållas inom juli månad. Grunden för samgångsavtalen görs i samband med de kommunindelingsutredningar för respektive samarbetsområde som landskapsregeringen låter göra under år 2018. Landskapsregeringen fastställer tidpunkten och sättet senast inom augusti månad 2019. Kommunalvalet år 2019 genomförs med nuvarande kommunindelning.

Tabell 5: Tidtabell för reform av kommunstrukturen på Åland

2018	Senast 31.12.2018	Kommunindelingsutredningarna för varje samarbetsområde ska vara klara. (Görs med stöd av nuvarande lagstiftning)
2019	Våren 2019	Lagstiftningen träder i kraft. (LL om en reform av kommunstrukturen på Åland, Kommunstrukturlag för Åland)
	Senast 30.6.2019	Samgångsavtalen för varje samarbetsområde ska vara godkända av fullmäktige i samtliga kommuner.
	Senast 31 juli 2019	Ev. medlingsförfarande ska vara avslutat.
	Senast 31.8.2019	Landskapsregeringen fastställer tidpunkten och sättet för samgången utgående från kommunernas framställning eller det sammanslagningsavtal som godkänts genom medlingsförfarande.
	Under året	Kommunernas fullmäktige utser samgångsstyrelse .
	20.10.2019	Ordinarie kommunalval med nuvarande kommunindelning.
2020 2021 2022	Senast 1.1.2022	Ändringar i kommunindelningen kan träda i kraft. Kommunen leds under resten av den kommunala mandatperioden av ett sammanslaget fullmäktige eller så hålls nyval i kommunen.
2023	22.10.2023	Ordinarie kommunalval med den nya kommunindelningen.

3.3.2. Samarbetsområden

Reformen innebär att samtliga kommuner utom Mariehamn stad delas in i tre samarbetsområden inom vilka kommunerna ska gå samman senast den 1 januari 2022. Mariehamns stad med sina drygt 11 600 invånare kvarstår som egen kommun i detta skede. Landskapsregeringens avsikt är att Mariehamn på sikt ska ingå i den nya kommun som bildas av samarbetsområdet Södra Åland. Varje samarbetsområde består av fem kommuner. Indelningen i samarbetsområden utgår från de utredningar som gjorts av PwC. Därefter har landskapsregeringen beaktat synpunkter från kommunerna och de diskussioner med invånarna i samtliga kommuner som landskapsregeringen fört. Indelningen sammanfaller även med de befintliga högstadiedistrikten.

De tre samarbetsområden som föreslås är

1) Norra Åland, som består av de nuvarande kommunerna Geta, Finström, Saltvik, Sund och Vårdö,

2) Södra Åland, som består av de nuvarande kommunerna Eckerö, Hammarland, Jomala, Lemland och Lumparland samt

3) Skärgården, som består av de nuvarande kommunerna Brändö, Föglö, Kumlinge, Kökar och Sottunga.

För samarbetsområdet Skärgården, har särskilda hänsyn tagits till skärgårdens geografiska och historiska ställning. Inom de nuvarande skärgårdskommunerna finns en stark oro för att skärgårdens identitet och behov inte får utrymme om man knyts samman med fasta Åland. Trots att Skärgården därmed bildar en mindre och ekonomiskt svagare enhet än de två övriga nya kommunerna, bedöms att den gemensamt blir en starkare enhet än sina svagaste delar, med större utvecklingsmöjligheter och större styrka att hävda skärgårdens behov.

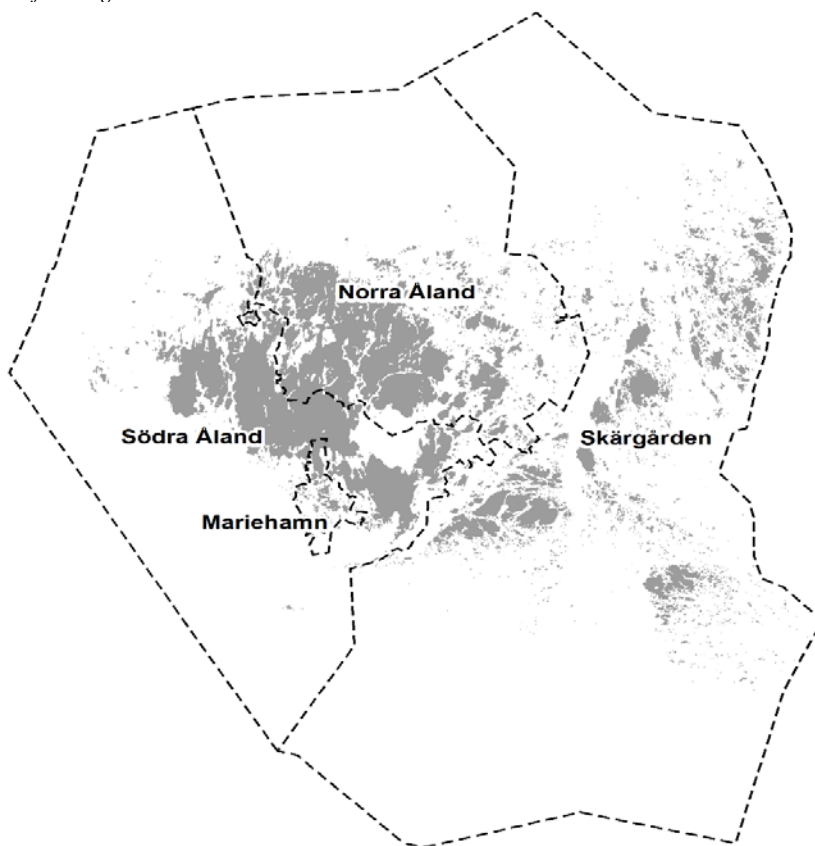
Parallellt med lagstiftningsarbetet med reformen av kommunstrukturen tar landskapsregeringen initiativ till ändringar av kommunindelningen som innebär dels att delar av nuvarande Vårdö kommun (Ängö och Bussö) överförs till den nya kommunen med arbetsnamnet Södra Ålands kommun dels att delar av nuvarande Lemlands kommun (Järsö och Nåtö) överförs till Mariehamns stad. Överföringarna kommer att verkställas samtidigt som de ändringar i kommunindelningen som reformen medför verkställs. Initiativen tas med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning och motiveras av de invånarenkäter som gjorts i de berörda områdena.²²

Tabell 6: Invånarantal i de föreslagna samarbetsområdena

Norra Åland		Södra Åland		Skärgården	
Kommuner	Invånarantal 2017	Kommuner	Invånarantal 2017	Kommuner	Invånarantal 2017
Finström	2 580	Eckerö	948	Brändö	452
Geta	495	Hammarland	1 547	Föglö	532
Saltvik	1 873	Jomala	4 859	Kumlinge	314
Sund	1 031	Lemland	2 028	Kökar	236
Vårdö	430	Lumparland	395	Sottunga	92
Totalt	6 409	Totalt	9 777	Totalt	1626

²² ÅLR 2017/8913, Invånarenkäter i Ängö-Bussö-området och Järsö-Nåtöområdet

De föreslagna samarbetsområdena:



Namnen på samarbetsområdena är endast arbetsnamn och kommunerna inom respektive område ska gemensamt komma överens om namnet på den nya kommunen. Om det namn som kommunerna förespråkar som namn på den nya kommunen inte tidigare har varit namn på en kommun på Åland ska landskapsregeringen godkänna namnet.

Det är kommunerna som själva inom respektive samarbetsområde arbetar fram ett samgångsavtal som ska godkännas av varje kommuns fullmäktige. Samgångsavtalet baserar sig på de kommunindelingsutredningar som landskapsregeringen låter göra under år 2018. I avtalet ska kommunerna inom respektive samarbetsområde själva bestämma hur den ändrade kommunindelningen ska genomföras, det vill säga om alla kommuner inom området ska upplösas och en helt ny kommun bildas eller om en av kommunerna ska kvarstå som huvudkommun och de övriga går samman med denna kommun.

Landskapsregeringen föreslår att det ska utses en kommunsamordnare med uppgift att vara en stödfunktion och en resurs som står till förfogande för kommunerna under hela reformprocessen. Kommunsamordnaren ska även övervaka att reformen genomförs i enlighet med den tidtabell som fastställs i lagen. Om kommunerna inte uppfyller sina skyldigheter enligt lagen att utarbeta och godkänna ett samgångsavtal ska kommunsamordnaren sammankalla kommunerna till medlingsförhandlingar. Kommunsamordnaren ska även fungera som samordnare internt inom landskapsförvaltningen i samband med kommunreformen. Landskapsregeringens avsikt är att utse en kommunsamordnare redan under hösten 2018.

3.4. Revidering av gällande lagstiftning om kommunindelning

I enlighet med lagutskottets betänkande²³ antogs ingen bestämmelse om ändringsautomatik i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning. Konsekvensen av detta och att lagtinget inte heller aktivt efter år 2003 beslutat om att anta de ändringar som genomförts i riket tillämpas på Åland en kommunindelningsslag som ursprungligen är skriven för över 20 år sedan. Rikslagstiftningen har genomgått flera revideringar och nya lagar har stiftats. Till följd av utvecklingen i riket är rikslagstiftningen gällande kommunindelningar betydligt mer detaljerad än lagstiftningen på Åland vad gäller till exempel innehållet i samgångsavtalet, övergångsförvaltningen, hörande av kommuninvånare och användningen av sammanslagningsunderstöd vid en ändring av kommunindelningen.

Landskapsregeringen föreslår att en ny landskapslag om kommunindelning som baserar sig på rikets lag men är anpassad till förhållandena på Åland antas. Avsikten är att denna lag ska antas samtidigt som lagen om en kommunstrukturreform så att vissa bestämmelser i lagen kan tillämpas redan under den nu föreslagna reformen.

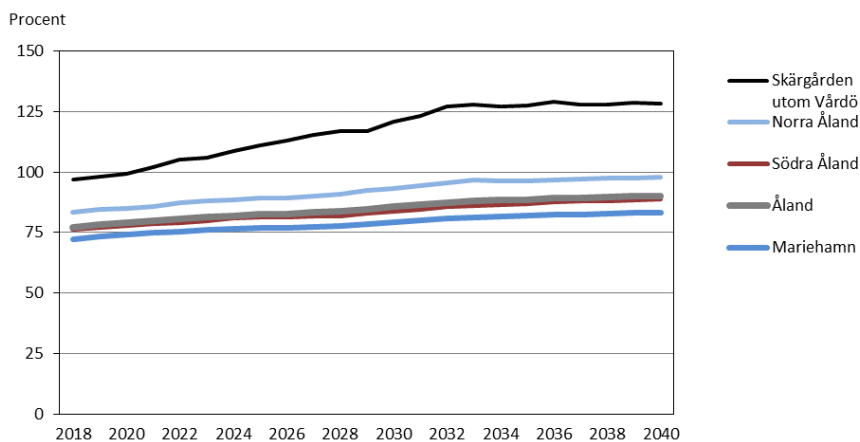
4. Förslagets konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

Landskapsregeringen har ovan redogjort för de 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. Majoriteten av kommunerna kommer också att i för hög utsträckning vara beroende av landskapsandelarna från landskapet.

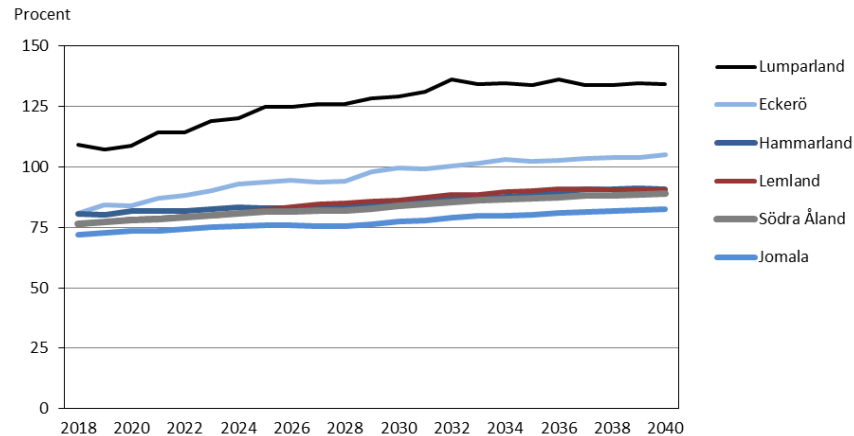
Kommunernas möjligheter att klara den stadiga ökningen av den demografiska försörjningskvoten är ett av de tunga argumenten för den föreslagna reformen. ÅSUB:s prognoser nedan visar hur försörjningskvoten beräknas öka fram till år 2040 för de olika samarbetsområdens i förhållande till de enskilda nuvarande kommunerna som ingår i respektive område.

Försörjningskvoten för Åland 2018-2040

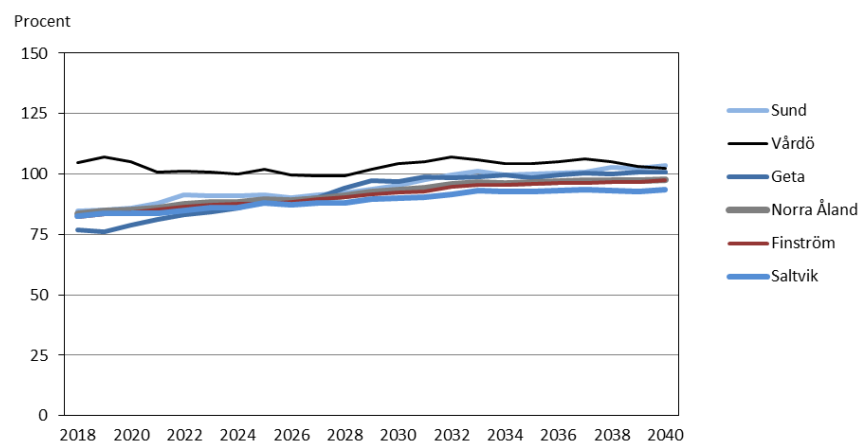


²³ LU betänkande nr 8/1996-97

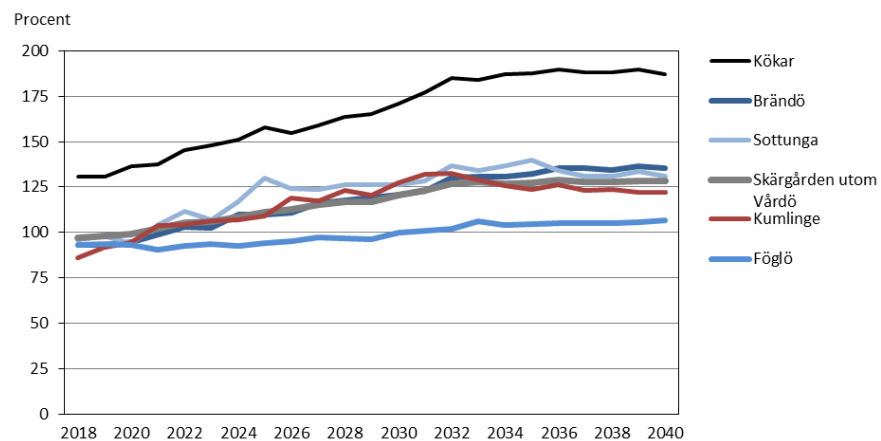
Försörjningskvoten för Södra Åland 2018-2040



Försörjningskvoten för Norra Åland 2018-2040



Försörjningskvoten för Skärgården 2018-2040



Målsättningen med den nya kommunstrukturen är att utjämna kommunernas verksamhetsförutsättningar samt att ge de nya kommunerna bättre förutsättningar att producera likvärdig och jämlik service. Reformen innebär också att samtliga kommuner i landskapet kan ha en starkare finansiell integritet. Med ett större ekonomiskt svängrum har de nya kommunerna också bättre förutsättningar att följa med den digitala utvecklingen. Digitalisering av samhällstjänster ställer särskilda krav på samordning och kompetens som idag saknas i de flesta kommuner. Risken är stor för att vissa kommuner klarar av att utveckla sin digitala struktur medan andra halkar efter.

Förvaltningskostnaderna i de nuvarande kommunerna varierar kraftigt från drygt 250 euro per invånare i Jomala till över 1 500 euro per invånare i

Sottunga. PwC:s långsiktiga finansiella analys utgående från kommunernas redovisade kostnadsdata för åren 2011 - 2014 visar att ju fler invånare en kommun har desto lägre är de förväntade förvaltningskostnader per invånare. De lägre förvaltningskostnaderna förväntas slå igenom de första fem åren.

Danmark genomförde år 2007 en kommunreform där kommunerna minskade från 271 till 98. I en utvärdering av reformen²⁴ konstaterar man att den ekonomiska motståndskraften har stärkts i de sammanslagna kommunerna som, jämfört med de kommuner som inte gått samman, har förbättrat sin förmåga att balansera utgifter och inkomster. De sammanslagna kommunerna har därmed varit bättre rustade än de som inte har slagits samman för att tackla de ekonomiska utmaningar som den ekonomiska krisen medfört.

De ekonomiska stordriftsfördelarna har varit mest uttalad inom administrationen, där stordriftsfördelarna motsvarar ca 10 procent av de administrativa utgifterna. Dessa ackumulerade stordriftsfördelar har dock inte sänkt de totala driftskostnaderna, eftersom de i stället har omfördelats till ökade kostnader för utsatta barn och ungdomar och för sysselsättningssektorn. En effektivare kommunal organisering och serviceproduktion ger således ett ekonomiskt handlingsutrymme som de nya kommunerna kan använda för att utveckla välfärden eller sänka avgifter och skatter.

En viktig aspekt som måste beaktas vid genomförandet av reformen är att förändringar i kommunindelningen sällan innebär omedelbara förbättringar i produktiviteten. Det kan ta lång tid att förenhetliga informationssystemet, förnya organisationsstrukturen och samordna servicen på ett helt nytt sätt. En samgångsprocess kräver stora ekonomiska resurser och personresurser. En förändring av kommunindelningen innebär alltså oftast omedelbara kostnader medan nyttoeffekterna infaller längre fram. Att kostnaderna och nyttoeffekterna accentueras turvis under en längre tid gör det svårt att uppskatta exakt hur mycket besparingar en kommunreform innebär. De långsiktiga inbesparningarna är också i hög grad beroende av innehållet i kommunernas samgångsavtal. Genom samgångsavtalen kan kommunerna till exempel införa olika typer av utjämnningar samt bevara den struktur och serviceproduktion man önskar behålla i den nya kommunen.

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt beslut²⁵ om sammanslagning av Rääkkylä kommun och Kides stad konstaterat att konsekvensbedömningen av kommunsammanslagningar alltid innebär vissa osäkerhetsmoment. Därför baserar sig behovsprövningen av kommunsammanslagningar oundvikligen, förutom på kända faktum gällande det förflutna och nutid, också på olika antaganden om framtiden.

De föreslagna samgångsunderstöd kommer att kosta landskapet mellan ca 8,5 och 12,7 miljoner euro beroende på när kommunerna inom de olika samarbetsområdena väljer att gå samman, år 2020, 2021 eller 2022. Stödet betalas ut under tre år. Stödet betalas till de nya kommunerna för nödvändiga kostnader för bildandet av den nya kommunen, utvecklandet av servicesystem i den nya kommunen och förbättrandet av servicens produktivitet eller för att stärka ekonomin i den nya kommunen.

Under de fem första åren efter att ändringarna i kommunindelningen trätt i kraft föreslår landskapsregeringen att en compensation betalas till kommunerna för det fall att landskapsandelarna till en ny kommun som bildas minskar jämfört med de sammanräknade landskapsandelarna till de kommuner som bildar den nya kommunen. Syftet med ersättningen är att ge kommunerna tillräckligt med tid för att anpassa sig till ett lägre landskapsandelsbelopp. Compensationen ger även landskapsregeringen tid att utreda om reformen av kommunstrukturen medför ett behov av förändringar i

²⁴ Er kommunalreformen en supertanker på ret kurs? Kurt Houlberg, VIVE (2017)

²⁵ HFD 187/2016

landskapsandelssystemet samt tid att utarbeta och genomföra de förändringar som behövs.

4.2. Organisatoriska konsekvenser

Det är naturligt att behovet att ytterligare utvidga det överkommunala samarbetet minskar då kommunerna sammanslås till större enheter. Det detaljrika mångkommunala samarbetet kan i framtiden skötas av en och samma kommun. Detta bidrar till att kommunfullmäktiges kontroll och översyn över kommunens verksamhet blir tydligare och de enskilda kommuninvånarnas möjlighet till ansvarsutkrävande ökar. Ur demokratisk synvinkel är detta en positiv utveckling, eftersom de direktvalda har både makt och ansvar och kommuninvånarna bättre kan påverka beslutsfattande genom allmänna val.

Förslaget med fyra kommuner innebär att fler invånare än idag hamnar längre från det kommunala beslutsfattandet. Förslaget innebär att antalet invånare per fullmäktigeledamot kommer att öka för alla kommuner som är direkt berörda av reformen. Följaktligen måste det ställas högre krav på att de nya kommunerna på ett strukturerat sätt värnar om kommuninvånarnas insyn och delaktighet i det kommunala beslutsfattandet. Speciellt invånarna i skärgården och randkommunerna har uttryckt en oro över att deras politiska inflytande minskar i de nya och större kommunerna. Problematiken måste hanteras och olika alternativ måste övervägas. Ett alternativ är att den nya kommunen beslutar att skapa större fullmäktigen exempelvis för de två första valperioderna. Ett annat alternativ är att kommunen kvoterar platserna i styrelsen och nämnderna i förhållande till den gamla kommunstrukturen. Det är också möjligt för kommunerna att inrätta olika organ med ett särskilt ansvar för de gamla kommunernas geografiska områden såsom sockenråd, kommundelsnämnder, direktions eller kommittéer. Landskapsregeringen och lagtinget har inte behörighet att besluta eller lagstifta om dessa alternativ utan det är kommunerna som i första hand genom samgångsavtalen kan och bör reglera frågan.

En sak som tydligt utmärker kommunerna på Åland är att de åländska kommunerna fungerar som samlande enheter för väldigt många olika typer av lokalt engagemang och medborgaraktiviteter. De åländska kommunerna har också från kyrko- och sockenstämmornas tid erbjudit en gemenskap och ett socialt sammanhang för kommunernas invånare. I samband med reformen 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.

De nya kommunerna måste bygga upp en ny organisationsstruktur, harmonisera olika förvaltningskulturer och revidera kommunernas gamla interna arbetsprocesser samt förenhetliga kommunala stadgor, avgifter, IT-system och lönestrukturer. Den här omstruktureringen kommer att vara arbetsdryg och tidskrävande. Fördelen med omstruktureringen är bland annat att resurserna kan fördelas bättre. Smalare ansvarsområden gör att tjänstemännen kan arbeta mer fokuserat och stärka sin kompetensutveckling. Effekterna av denna typ är större ju större den nya kommunen är.

Skärgårdskommunernas särförhållanden innebär att man måste fästa en speciell uppmärksamhet vid den nya skärgårdskommunens bas- och specialservice, stödjande av näringsliv, trafik- och transportservice, samhällsplanering, skärgårdskommunernas ekonomiska ställning och miljöskydd. En samgång av kommunerna i skärgården betyder inte att alla utmaningar försvinner eller att serviceproduktionen blir betydligt billigare. De nuvarande kommunerna är små och inte ens efter en samgång bildas en riktigt stark ny kommun. Däremot kommer skapandet av en större kommun att förbättra skärgårdens förutsättningar att möta framtidens utmaningar och på ett välbehövligt sätt öka stabiliteten inför förändringar i befolkningsstrukturen eller

skatteintäkterna. En viktig fråga vid bildandet av en enda skärgårdskommun är kommunikationerna mellan de olika delarna av kommunen. Landskapsregeringen kommer tillsammans med kommunerna att medverka till de trafiklösningar som krävs för att skärgårdskommunen ska fungera.

Ett reellt skärgårdsperspektiv innebär en kontinuerlig bevakning av skärgårdsintressena och skärgårdens verksamhetsförutsättningar på alla politikområden. Idag finns det en skärgårdsnämnd med uppgift att arbeta för utveckling i skärgården och vara ett remiss- och rådgivande organ i skärgårdsfrågor. I och med att skärgården bildar en enda kommun som talar med en gemensam röst kommer nämndens betydelse och uppgifter att förändras.

En kommunstruktur med färre kommuner innebär en väsentlig administrativ förenkling för de företag och myndigheter som arbetar mot kommunerna. Istället för 16 parter att förhålla sig till har man fyra parter.

Det finns självklara och djupt rotade fördelar med de små åländska kommunerna, som närheten till beslutsfattande, personligt och ideellt engagemang, delaktighet och i vissa fall en kostnadseffektiv serviceproduktion. Landskapsregeringens sammantagna bedömning är att dock att den ökade komplexiteten i lagstiftningen, kommande utmaningar med krav på digitalisering, demografin och förverkligande av ny socialvårdslagstiftning kräver större och mer robusta kommunala enheter.

Reformen kommer att ha direkta konsekvenser för församlingsindelningen. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om kyrkolagen är rikets behörighet i enlighet med 27 § 25 punkten i självstyrelselagen. Rikets kyrkolag (FFS 1054/1993) anger i 3 kap. 3 § 1 mom. att församlingsindelningen ska motsvara kommunindelningen. Enligt lagens 2 kap. 3 § 2 mom. fattas beslut om ändring av församlingsindelning av kyrkostyrelsen. Reformen berör på motsvarande sätt även den ortodoxa kyrkan i Finland och frågan faller inom riksbehörigheten.

4.3. Miljökonsekvenser

I större kommunala enheter med ökade resurser och ökad specialkompetens kan kommunerna aktivare än idag arbeta med hållbarhetsfrågor i kommunen.

Landskapsregeringen konstaterar att förutsättningarna för att skapa fungerande och hållbara kommunikationer blir bättre ju större de kommunala enheterna är eftersom större kommuner ger ökade förutsättningar att fördela resurser efter behov vad gäller exempelvis kommunala vägar och skolskjuts. Då det gäller vägnätet medför förslaget med fyra kommuner att helhetsperspektivet på planering förbättras. Ett bättre helhetsperspektiv gynnar utvecklingen där investeringar i det kommunala vägnätet i allt större grad sker på de vägar där behovet är som störst.

Större kommunala enheter och ett bättre helhetsperspektiv är till fördel för den kommunala markplaneringen som i dag är förhållandevis splittrad. Med fyra kommuner minskar konkurrensen inbördes mellan kommunerna, vilket ökar möjligheten för ändamålsenlig planering som är till fördel för hela Åland. Vid behandlingen av bygglovsärenden enligt plan- och bygglagstiftningen kan miljöaspekter beaktas ännu mera då kompetensen förstärks och samlas i en större kommunal enhet.

Större kommunala enheter och ett bättre helhetsperspektiv ökar möjligheterna för centraliserad produktion och distribution samt för ökad kompetens och specialisering vad gäller energiförsörjning, vatten och avlopp vilket är positivt för miljön.

4.4. Konsekvenser för jämställdheten

Jämställdhet handlar om att på lika villkor ta tillvara människornas resurser, kunskaper och erfarenheter oberoende av könstillhörighet. Det övergripande målet för den åländska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha

samma frihet och makt att forma samhället och sina egna liv. På Åland ska alla, oberoende av könstillhörighet, ha samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter. Jämställdhetsarbete kräver en konstant granskning av samhällsstrukturer och ett kontinuerligt arbete som strävar efter att förbättra jämställdhetsutvecklingen på Åland. Därför är det viktigt att hela tiden försöka öka myndighetskompetensen och sänka tröskeln att synliggöra även svåra och allvarliga problem i samhället.

Större kommunala enheter ger möjligheter till ökade resurser och kompetensförhöjning och möjligheter att arbeta aktivt med jämställdhetsfrågorna i kommunerna.

4.5. Konsekvenser för barn

Alla barn, oavsett var de bor på Åland, ska ha samma möjligheter och rättigheter. Större kommunala enheter medför ökade resurser och ökad specialkompetens, vilket kommer att minska skillnaderna beroende på bosättningsort. Hanteringen av barnskyddärenden i kommunen och kommunens möjligheter att bemöta barn med särskilda behov på bästa sätt kommer att förbättras. Kommunens skyldighet att utveckla och fortbilda personalen får en bättre möjlighet att realiseras i en större enhet. Detta är en viktig faktor inte minst vad gäller att stärka varje barns och ungdoms psykiska och fysiska hälsa genom erfarenhet och därmed höjd kompetens hos personalen.

En större kommunal enhet har även lättare att rekrytera kompetent personal och att bygga upp en dynamisk och strukturerad arbetskultur med kontinuitet. En attraktiv arbetsplats där kompetens samlas och kvarstår blir en allt viktigare faktor vid personalrekrytering. Det måste finnas en uttalad vilja från ledningen och en realistisk möjlighet att använda kompetenserna på bästa möjliga vis. På så vis stärks kompetensen hos personalen och detta gynnar sist och slutligen barnen i kommunen.

Kommunens möjligheter att erbjuda varje barn likvärdig och meningsfull fritidssysselsättning oavsett var på Åland barnet bor kommer att förbättras med större kommunala enheter. Ett bredare utbud av fritidsaktiviteter i hemkommunen med möjligheten att knyta kontakter till jämnåriga stärks i en större krets, vilket gynnar barnens trivsel och utveckling. Tillgång till flera former av fritidsaktiviteter ökar barnets möjlighet till ett naturligt umgänge och minskar risken för isolation. Gruppdynamiken i en större grupp kan i vissa fall hindra mobbning och isolering eftersom möjligheten att utveckla fler goda kamratförhållanden blir större.

Större marginaler i den kommunala budgeten innebär att möjligheterna att omfördela personella och finansiella resurser vid akuta behov är större. Detta är till fördel för barnen.

Slutligen konstaterar landskapsregeringen att det kommer att ställas samma krav på de nya kommunerna som i nuläget att göra politiska prioriteringar så att barnets intresse tillgodoses. Om beslutsfattarna i de nya kommunerna inte prioriterar barns bästa i första hand kvarstår det liksom i nuläget risker för att kommunens resurser till barns behov är otillräckliga.

5. Lagstiftningsprojekt med anknytning till kommunreformen

5.1 Kommunernas socialtjänst

Landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst trädde i kraft den 1 januari 2016. Lagen tillämpas på organiseringen av samarbetet mellan kommunerna vad gäller tillhandahållandet av all den socialvård som enligt lag ankommer på kommunerna förutom barn- och äldreomsorg.

Syftet med en samordnad socialtjänst är att främja likvärdig service, effektiv användning av resurserna, samlad kompetens och ökad specialisering inom personalen, större integritet, stärkt anonymitet och ett gott rättsskydd.

Lagens utgångspunkt var ursprungligen att kommunerna själva senast den 1 januari 2018 skulle sluta avtal om på vilket sätt kommunerna väljer att organisera samarbetet inom ett geografiskt socialvårdsområde. Genom en lagändring av den 31 maj 2017 förlängdes tidsfristen till den 1 april 2019. Om kommunerna själva inte avtalar om hur organisationen av samarbetet ska förverkligas, kommer samordningen att ske genom lag inom ramen för ett kommunalförbund med samtliga åländska kommuner som medlemmar.

5.2. Socialvårdslagstiftning

Genom beslut på enskild föredragning av den 17 maj 2018 överfördes en lagstiftningspromemoria gällande förslag till förnyande av socialvårdslagstiftning till lagberedningen. Målet med revideringen av lagstiftningen är att stärka socialvårdslagens allmänna ställning, främja en jämlik tillgång och tillgänglighet till socialvården, överföra tyngdpunkten på socialvården från korrigerande åtgärder till främjande av välfärden och tidigt stöd, stärka klientorienteringen och den övergripande karaktären i tillfredsställandet av klienternas behov samt trygga tillgången till stöd i människornas egna vardagsmiljöer.

5.3. Äldreomsorg

I enlighet med regeringsprogrammet avser regeringen att stifta en lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre genom att lyfta vissa ärenden från kvalitetsrekommendationen upp till lagstiftningsnivå. En lagstiftningspromemoria gällande förslag till lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre på Åland färdigställdes den 3 oktober 2017 och ärendet är under beredning.

5.4. Landskapsandelssystem

Landskapsandelssystemet är ett utjämningsystem vars syfte är att ge kommunerna ekonomiska förutsättningar att producera lagstadgad service. Genom systemet utjämnas opåverkbara skillnader mellan kommunerna. Sådana skillnader finns till exempel generellt när det gäller skattekraft, demografi och befolkningsmängd.

Eftersom landskapsandelssystemet är uppbyggt utgående från nuvarande kommunstruktur kommer landskapsandelssystemet att justeras med anledning av kommunstrukturreformen så att landskapsandelarna till kommunerna, särskilt vad gäller grundskolan, inte påverkas negativt.

6. Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid lagberedningen som tjänstemannaberedning.

Ärendet har skickats på en bred remiss och de synpunkter som framkommit har behandlats och beaktats i den slutliga beredningen av förslaget.

Detaljmotivering

1. Landskapslag om en reform av kommunstrukturen på Åland

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § *Målsättning och syfte*. Såsom framgår av de allmänna motiveringarna är målsättningen med lagen att genomföra en helhetsreform av kommunindelningen på Åland. Reformen ska ske mellan åren 2018 och 2022.

Reformens syfte är framför allt att skapa livskraftiga och funktionsdugliga kommuner och att stärka kommunernas långsiktiga förutsättningar att ordna likvärdig service av hög kvalitet på lika villkor. Landskapsregeringens

bedömning är att detta syfte inte kan uppfyllas genom eventuella separata kommunala initiativ till samgång utan att en reform som utgår från ett helhetsperspektiv krävs.

2 §. *Tillämpningsområde.* Enligt 122 § i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för kommunindelning utfärdas genom lag. Bestämmelser om grunderna och förfarandet för den reform av kommunindelningen på Åland som landskapsregeringen föreslår finns i denna lag.

3 §. *Reform av kommunstrukturen.* Som framgår av den allmänna motiveringen innebär den föreslagna reformen att de åländska kommunerna, utom Mariehamn, delas in i tre samarbetsområden inom vilka kommunerna ska gå samman senast den 1 januari 2022. Namnen på samarbetsområdena är endast arbetsnamn och kommunerna ska gemensamt besluta om ett namn på den nya kommunen.

4 §. *Tillämplig lagstiftning.* Utöver de bestämmelser som finns i denna lag ska även vissa bestämmelser i den föreslagna nya Kommunstrukturlagen för Åland tillämpas då reformen genomförs. Kommunstrukturlagen är en allmän lag med bestämmelser om förfarandet vid ändringar av kommunindelningen på Åland.

De bestämmelser som ska tillämpas är 22 § om hur ändringar av kommunindelningen ska beaktas vid val, 25 § om förberedande åtgärder vid val, 28 § om mandattiden för revisorerna, bestämmelserna i 7 kap. om verkan av ändringar av kommunindelningen i vissa fall, bestämmelserna i 8 kap. om övergång av egendom och ekonomisk uppgörelse samt bestämmelserna i 10 kap. om förhållandet mellan kommunindelning och kameralindelning.

2 kap. Praktiskt genomförande

5 § *Kommunindelningsutredning.* Landskapsregeringen har under våren 2018 upphandlat kommunindelningsutredningar för de tre föreslagna samarbetsområdena. Upphandlingen är gjord med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning. Enligt 8 § 1 mom. i Kommunindelningslagen (FFS 1196/1997), som tillämpas på Åland med stöd av blankettlagen, kan landskapsregeringen bestämma att en särskild kommunutredning ska verkställas i ett ärende som gäller kommunindelning.

Utredningarna ska vara klara senast den 31 december 2018. Resultatet av kommunindelningsutredningarna ska utgöra grunden för de samgångsavtal som kommunerna inom respektive kommunområde ska godkänna.

6 § *Kommunsamordnare.* Landskapsregeringen föreslår att en kommunsamordnare ska utses. Avsikten är att kommunutredaren ska utses redan hösten 2018 för hela den tid som reformen pågår. Samordnaren ska ha till uppgift att fungera som ett stöd och en kunskapsresurs för kommunerna under hela reformprocessen. Kommunsamordnaren ska även se till att processen framskrider som planerat och att tidsramarna hålls.

Om kommunerna inte utarbetar det samgångsavtal som inleder reformprocessen och godkänner det inom den tid som bestäms i 8 § så ska kommunsamordnaren sammankalla kommunerna till medlingsförhandlingar.

Kommunsamordnaren kommer även att ha en viktig uppgift som samordnare av reformen internt inom landskapsförvaltningen.

Kommunsamordnare får en viktig roll som medlare om kommunerna inte uppfyller sina uppgifter i enlighet med lagen, men fattar inga slutliga beslut. Frågan är alltså inte om sådana offentliga uppgifter som innebär betydande

utövning av offentlig makt och som enligt 124 § i grundlagen endast får ges till myndigheter.

7 § *Samgångsavtal*. Reformen inleds med att kommunerna inom varje samarbetsområde gemensamt ska utarbeta ett samgångsavtal som åtminstone anger hur och när kommunerna ska gå samman. Kommunerna kan med fördel redan i detta skede även komma överens om ramarna för hur den nya kommunen ska verka. Samgångsavtalet baserar sig på de kommunindelingsutredningar som landskapsregeringen kommer att låta göra för de olika samarbetsområdena.

Landskapsregeringen föreslår att två punkter ska vara obligatoriska i samgångsavtalet. Den första punkten är hur samgången ska ske, genom att alla kommuner inom området upplöses och går samman i en ny kommun eller genom att alla kommuner utom en inom området upplöses och går samman med den kommun som finns kvar. Om det finns en kommun inom samarbetsområdet som har en välfungerande administration är det ändamålsenligt att den kommunen kvarstår och bildar stommen för den nya kommunen. I andra fall kan det mest ändamålsenliga vara att samtliga kommuner löses upp och en helt ny kommun bildas. Den andra punkten är tidpunkten för när samgången ska träda i kraft. En ändring av en kommunindelning ska alltid träda i kraft den 1 januari så de alternativ som finns för kommunerna är den 1 januari 2020, 2021 och 2022.

I 2 mom. finns förslag på punkter som kommunerna med fördel kan ta in i avtalet utöver de obligatoriska punkterna. Landskapsregeringen konstaterar att erfarenheter från samgångsprocesser i riket visar att verkställighetsprocessen underlättas av att kommunerna kommit överens om så många frågor som möjligt redan i ett tidigt skede av en samgångsprocess och rekommenderar att kommunerna i mån av möjlighet tar med så många punkter som möjligt i avtalet.

Enligt den första punktens ska kommunerna komma överens om ett namn på den nya kommunen. Om namnet inte tidigare varit namn på en kommun på Åland ska namnet godkännas av landskapsregeringen enligt bestämmelserna i 14 §.

Enligt den andra punkten ska kommunerna komma överens om principerna för ordnandet av den nya kommunens förvaltning. Skrivningen lämnar öppet för kommunerna att välja vilken detaljnivå man vill använda i avtalet och vilka frågor man lämnar till det skede då sammanslagningen ska verkställas.

Enligt den tredje punkten ska kommunerna besluta om sammansättningen av samgångsstyrelsen. Kommunerna ska komma överens om antalet ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen och fördelningen av platser mellan de kommuner som går samman samt mellan de olika grupper som är företrädare i fullmäktige i de kommuner som berörs.

Enligt den fjärde punkten ska kommunerna besluta om samgångsstyrelsens behörighet. Arbetet med att bereda sammanslagningen underlättas om kommunerna tydligt kommer överens om gränserna för samgångsstyrelsens behörighet.

Enligt den femte punkten ska kommunerna besluta om samgångsstyrelsens samarbete med myndigheterna i de kommuner som går samman innan landskapsregeringens beslut om sammanslagningen. Det är till exempel ändamålsenligt att komma överens om vem som under ändringsprocessen ansvarar för förvaltnings- och betalningsmyndighetens uppgifter, vem som ansvarar för beredningen av samgångsstyrelsens ärenden, vem som ska sköta informationen till kommuninvånarna och enligt vilken princip som kostnaderna för förvaltningen ska fördelas mellan kommunerna under ändringsprocessen.

Enligt den sjätte punkten ska kommunerna besluta om antalet fullmäktigeledamöter i den nya kommunen efter kommunalvalet år 2023 på det sätt som anges i 38 § kommunallagen för landskapet Åland. I 38 § 1 mom. anges hur många fullmäktigeledamöter kommunerna ska ha i förhållande till antalet kommuninvånare.

Tabell 7: Antal fullmäktigeledamöter enligt antal kommuninvånare

Kommuninvånare	Fullmäktigeledamöter
högst 500	11
501 - 1 000	13
1 001 - 2 000	15
2 001 - 3 000	17
3 001 - 4 000	19
4 001 - 6 000	21
6 001 - 10 000	25
över 10 000	27

Enligt kommunallagens bestämmelser skulle de nya kommunerna i Norra och Södra Ålands samarbetsområde ha högst 25 fullmäktigeledamöter och den nya kommunen i Skärgårdens samarbetsområde ha högst 15 fullmäktigeledamöter. Enligt 38 § 2 mom. kan fullmäktige senast i april under valåret besluta om avvikelse från det antal som bestäms i 1 mom. Antalet ledamöter ska dock alltid vara udda och alltid överstiga nio.

Enligt den sjunde punkten ska kommunerna bestämma om principerna för samordning av servicesystemen och ordnandet av närservicen i de kommuner som går samman.

Enligt den åttonde punkten ska kommunerna besluta om ställningen i den nya kommunen för kommundirektörerna i de kommuner som går samman. Den nya kommunen behöver självfallet endast en kommundirektör. Enligt 19 § ska de övriga kommundirektörerna inom samarbetsområdet beredas en annan lämplig tjänst knuten till reformarbetet inom kommunen under två år efter att samgången trätt i kraft.

Enligt den nionde punkten ska kommunerna besluta om principerna för skötseln av ekonomin i den nya kommunen. Erfarenheter av kommunsammanslagningar i riket visar att det är viktigt för ett bibehållt inbördes förtroende att kommunerna undviker att fatta beslut som ökar utgifterna innan sammanslagningen träder i kraft och att kommunerna sköter sin ekonomi på ett ansvarsfullt sätt. Efter sammanslagningen krävs ett stort ansvar för den nya kommunens ekonomi. För att underlätta processen är det ändamålsenligt att kommunerna redan på förhand kommit överens om utgångspunkterna för den nya kommunens budget, hur ett eventuellt underskott ska täckas, hur de olika kommunernas investeringsplaner ska koordineras och linjerna för personalpolitiken.

Enligt den tionde punkten ska kommunerna besluta om hur invånarnas möjligheter att påverka och delta samt närdemokratien ska förverkligas i den nya kommunen. Som landskapsregeringen konstaterar i de allmänna motiveringarna är ett alternativ för att trygga närdemokratien att den nya kommunen beslutar att skapa större fullmäktigen exempelvis för de två första valperioderna. Ett annat alternativ är att kommunen kvoterar styrelse- och nämndplatser i förhållande till den gamla kommunstrukturen. Det är också möjligt för kommunerna att inrätta olika organ med ett särskilt ansvar för de gamla kommunernas geografiska områden, t.ex. sockenråd, kommundelsnämnder, direktioner eller kommittéer.

I 2 mom. poängteras att samgångsavtalet ska göras upp i samarbete med företrädare för personalen.

8 § *Kommunernas godkännande av samgångsavtalet och giltighetstid för avtalet.* Efter att kommunerna gemensamt utarbetat ett samgångsavtal ska

fullmäktige i alla kommuner inom samarbetsområdet godkänna samgångs-avtalet. Fullmäktige ska fatta sitt beslut senast den 30 juni 2019.

Innan fullmäktige fattar sitt beslut kan och bör också kommuninvånarna informeras om den föreslagna förändringen av kommunindelningen. Ramen för reformen slås fast i denna lag och till den delen har kommunen ingen valfrihet. Men frågor som hur ändringen ska ske, det vill säga om alla kommuner ska lösas upp och en helt ny kommun ska bildas eller om en kommun kvarstår som grund för den nya kommunen, kommunens namn, antal fullmäktigeledamöter i den nya kommunen mm. beslutar kommunerna själva om. Kommuninvånarna ska involveras i beslutsprocessen genom ett aktivt informationsarbete. Informationen kan ske i olika former, till exempel genom att utredarens förslag eller avtalstexten läggs fram till påseende för invånarna eller genom att ordna öppna informationstillfällen.

Landskapsregeringen föreslår att samgångsavtalet ska följas från det att fullmäktige i alla de kommuner som går samman har godkänt avtalet eller ett avtal har godkänts genom medlingsförhandlingar och i tre år från den tidpunkt då ändringen av kommunindelningen trädde i kraft, om kommunerna inte kommit överens om en kortare tid eller om det redan tidigare blir omöjligt att följa någon av avtalsbestämmelserna. Samgångsavtalet, såväl ett avtal som godkänts av fullmäktige som ett avtal som godkänts genom medlingsförfarande, kan ändras genom överensstämmande beslut av kommunernas fullmäktige men ändringar ska göras mycket restriktivt eftersom ändringar kan försvåra hela samgångsprocessen. Ändringar kan vara motiverade då avtalet gjorts i ett tidigt skede långt innan samgången träder i kraft.

9 § *Medlingsförfarande*. Kommunerna inom ett samarbetsområde är enligt 8 § skyldiga att godkänna ett samgångsavtal senast den 30 juni 2019. I samgångsavtalet ska kommunerna besluta om åtminstone två frågor, hur samgången ska ske och vid vilken tidpunkt. Om kommunerna inte av någon orsak uppfyller sin skyldighet föreslår landskapsregeringen att ett medlingsförfarande ska inledas. Medlingsförfarandet kan pågå mellan 1 och 31 juli 2019. Det är kommunsamordnaren som ska ta initiativ till förhandlingar och som ska kalla kommunerna till förhandling. Kommunerna ska utse två representanter var som har fullmakt att på kommunens vägnar godkänna ett samgångsavtal. Kommunsamordnaren ska utgående från förhandlingar och de förslag parterna för fram och med beaktande av skälighet och ändamålsenlighet försöka förmå parterna att enas kring ett samgångsavtal. Om kommunsamordnaren inte kan förmå parterna att godkänna ett avtal genom förhandling ska kommunsamordnaren lägga fram ett skriftligt medlingsförslag som parterna ska godkänna inom en viss tid. Om parterna inte kan godkänna medlingsförslaget ska förhandlingarna fortsätta tills ett resultat kan nås. Om parterna inte enats om ett avtal senast den 31 juli ska kommunsamordnaren utgående från de förhandlingar som förts lägga fram ett skriftligt förslag till samgångsavtal. Detta avtal blir gällande om inte kommunerna väcker motförslag. Om motförslag väcks blir det avtal gällande som stöds av en majoritet av parterna.

10 § *Fastställande av tidpunkten och sättet för ändringen av kommunindelningen*. Då kommunerna godkänt samgångsavtalet ska kommunerna skicka avtalet för kännedom till landskapsregeringen. Om ett samgångsavtal godkänts genom medlingsförfarande enligt 9 § ska kommunsamordnaren delge landskapsregeringen samgångsavtalet.

Landskapsregeringen ska senast den 31 augusti 2019 fastställa tidpunkten samt sättet för ändringen av kommunindelningen. En ändring av kommunindelningen kan endast träda i kraft den 1 januari. Beslut om en ändring av kommunindelningen ska alltid fattas senast den 30 juni året innan ändringen ska träda ikraft. Om kommunerna inom ett samarbetsområde utarbetat ett

samgångsavtal och gjort en framställning till landskapsregeringen om ändring av kommunindelningen i syfte att ändringen ska träda i kraft följande år och framställningen är inlämnad till landskapsregeringen i god tid före den 30 juni, ska landskapsregeringen fastställa tidpunkten utan dröjsmål så att ändringen inte fördröjs med ett år.

Tidpunkten och sättet för ändringen av kommunindelningen ska publiceras i Ålands författningssamling och kungöras i respektive kommun.

11 § *Samgångsstyrelse*. Efter att landskapsregeringen fattat beslut om ändring av kommunindelningen ska kommunerna välja en samgångsstyrelse. Antalet ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen och fördelningen av platser mellan de kommuner som går samman samt mellan de olika grupper som är företrädare i fullmäktige i de kommuner som berörs fastställs i samgångsavtalet. Styrelsen arbetar parallellt med kommunernas kommunstyrelser och har som uppgift att ansvara för att samgångsavtalet verkställs och att förbereda ordnandet av den nya kommunens verksamhet och förvaltning.

Styrelsens mandattid inleds då samtliga kommuners fullmäktige har valt representanter till styrelsen och upphör då den nya kommunens kommunstyrelse har valts.

Styrelsens presidium väljs inom styrelsen. I övrigt tillämpas kommunallagens bestämmelser om kommunstyrelsen på sammanslagingsstyrelsen. I 4 kap. i kommunallagen för landskapet Åland finns allmänna bestämmelser om de kommunala organen och i 7 kap. finns bestämmelser om valbarhet, uppgifter och jäv för styrelsen.

12 § *Godkännande av kommunens namn*. Landskapsregeringen anser att frågan om namn på de nya kommuner som bildas är viktig för Åland som helhet och föreslår att om det namn som kommunerna föreslår inte är ett namn som tidigare varit namn på en kommun på Åland så ska namnet godkännas av landskapsregeringen.

I kommunallagen för landskapet Åland finns inga bestämmelser om kommunnamn och varken i kommunallagen eller i den kommunindelningsslag som tillämpas på Åland finns bestämmelser om förfarandet vid byte av namn på kommunen eller namn på den nya kommunen vid förändringar i kommunindelningen.

I 4 § i rikets kommunallag bestäms att beslut om ändring av kommunens namn ska fattas av fullmäktige och att ett utlåtande i ärendet ska inhämtas hos Institutet för de inhemska språken innan beslutet fattas. Finansministeriet ska underrättas om en namnändring. Kommunen kan använda benämningen stad när den anser sig uppfylla de krav som ställs på ett stadssamhälle. I 8 § 4 mom. i rikets kommunstrukturlag bestäms att om avsikten är att i samband med sammanslagningen av kommunerna ge den nya kommunen ett namn som inte tidigare har varit namnet på någon kommun, ska utlåtande om namnet inhämtas hos Institutet för de inhemska språken innan samgångsavtalet godkänns. Utlåtandet ska fogas till samgångsavtalet.

Institutet för de inhemska språken har fastställt rekommendationer för hur namnet på en ny sammanslagen kommun ska bestämmas. Rekommendationerna baseras på svenska språknämndens rekommendation från 2006²⁶.

²⁶ Språkbruk 1/2006

Rekommendationer för namn på nya kommuner, Institutet för de inhemska språken:

Etablerade namn ska bevaras i så hög grad som möjligt, bl.a. så att tidigare kommunnamn bevaras som namn på kommun- eller stadsdelar eller på bostadsområden. Enklast och bäst är att namnet på en av kommunerna överförs på den nya kommunen. Om de kommuner som slås samman tidigare har hört till samma kyrksocken eller kommun, kan det gamla gemensamma namnet gärna tas i bruk. I områdets historia eller omgivning kan det finnas ett namn (som eventuellt fallit ur aktivt bruk) som kan användas som namn på den nya kommunen. Denna namngivningsprincip kan tillämpas åtminstone i sådana fall då alla de kommuner som berörs har varit del av det historiska området. Namnet på en by som blivit betydande och känd i ett större sammanhang kan överföras som namn på en ny kommun. Även naturnamn kan lyftas upp och bli namn på den nya kommunen. Om man överväger ett helt nytt namn bör man följa de namnmodeller som är karaktäristiska för området, bland annat genom att använda ord som är typiska för de lokala bebyggelsenamnen. Man bör undvika dubbelnamn, ord som inte är typiska för namnförrådet i området och tillfälliga namn som ibland använts som arbetsnamn.

Landskapsregeringens avsikt är att dessa principer ska följas och att landskapsregeringen vid behov ska begära ett utlåtande av Institutet för de inhemska språken över ett namnförslag innan slutligt beslut om namnet fattas.

3 kap. Ordnandet av förvaltningen i de nya kommunerna

13 § *Bildande av fullmäktige under valperioden.* Bildandet av det nya fullmäktige efter att den nya kommunen bildats beror på när ändringen av kommunindelningen träder i kraft. Beroende på hur processen framskrider i samarbetsområdet kan ändringen i kommunindelningen träda i kraft den 1 januari 2020, 2021 eller 2022.

Kommunerna kan komma överens om att antingen samtliga kommuners fullmäktige tillsammans ska utgöra fullmäktige i den nya kommunen eller att deras fullmäktige delvis ska sammanslås till fullmäktige i den nya kommunen för den mandattid som pågår till den kommunala valperiodens slut. Om fullmäktige delvis sammanslås ska kommunernas fullmäktige besluta om hur fullmäktige ska bildas, det vill säga hur många fullmäktigeplatser varje kommun ska få i den nya kommunens fullmäktige. I den nya kommunens fullmäktige ska alltid ingå minst en fjärdedel av varje kommuns fullmäktigeledamöter. Då det bestäms vilka fullmäktigeledamöter och ersättare som ska ingå i den nya kommunens fullmäktige avgör den ordningsföljd som följer av de jämförelsetal som tilldelats dem i föregående kommunalval enligt bestämmelserna i 62 § i landskapslagen (1970:39) om lagtingsval och kommunalval. Enligt 62 § 1 punkten får kandidaterna på samma kandidatlista sitt jämförelsetal så att den som fått flest röster får hela listans röstetal som sitt jämförelsetal, den som fått näst mest röster får hälften av listans röstetal och så vidare. Efter detta listas samtliga kandidater efter sitt jämförelsetal och de som har högst tal utses till ledamöter.

14 § *Förberedande åtgärder för valet.* Valmyndigheterna ska tillsammans med registerförvaltningsmyndigheterna vidta åtgärder så att det första kommunalvalet efter att reformen genomförts, den 22 oktober 2023, kan förrättas i enlighet med den nya kommunstrukturen.

Riket har enligt 29 § 1 mom. 1 punkten lagstiftningsbehörighet om folkbokföring. Enligt förordningen om registerförvaltningen (FFS 248/1996) är det Statens ämbetsverk som är registerförvaltningsmyndighet på Åland. Bestämmelsen om registerförvaltningsmyndigheterna kan tas in i denna lag med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

15 § *Inledande av fullmäktiges verksamhet.* Genast då fullmäktige i den nya kommunen har utsetts ska fullmäktige inleda sitt arbete med att ordna kommunens verksamhet och förvaltning.

Möteskallelse till det nya fullmäktiges första sammanträde utfärdas av ordförande för samgångsstyrelsen. Detta är förenligt med förfarandet då kallelse utfärdas till ett nyvalt fullmäktige enligt 42 § i kommunallagen. Den fullmäktigeledamot som längst innehaft ett kommunfullmäktigeuppdrag för ordet vid fullmäktiges första sammanträde tills fullmäktige presidium. Presidiet kan enligt 40 § i kommunallagen bestå av en ordförande och en eller två vice ordförande.

16 § *Mandattiden för andra förtroendevalda och inledande av tjänsteinnehavarnas tjänsteutövning.* Då ändringen i kommunindelningen träder i kraft upphör uppdragen för de förtroendevalda i de kommuner som går samman. Mandattiden för kommunstyrelsen i den nya kommunen börjar genast när det nya fullmäktige har valt styrelsen och vid samma tidpunkt upphör mandattiden för samgångsstyrelsen enligt bestämmelserna i 11 § 2 mom. Andra förtroendevalda än ledamöterna i styrelsen och fullmäktige samt tjänsteinnehavarna i den nya kommunen börjar sköta sina uppdrag från den tidpunkt då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

17 § *Personalens ställning.* Förändringar i kommunindelningen till följd av reformen av kommunstrukturen som innebär att personalen byter arbetsgivare ska betraktas som överlåtelse av rörelse. Närmare bestämmelser om vad detta innebär finns i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (FFS 304/2003) som tillämpas på Åland med stöd av landskapslagen (2004:24) om tillämpning i landskapet Åland av lagstiftning om kommunala tjänstemän. Motsvarande bestämmelser för de som är anställda i arbetsavtalsförhållande finns i 1 kap. 10 § samt 7 kap. i arbetsavtalslagen (FFS 55/2001).

Lagen om kommunala tjänsteinnehavare (FFS 304/2003):

25 § Tjänsteinnehavares ställning vid överlåtelse av rörelse

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av en funktionell del i en kommun eller samkommun till en annan arbetsgivare, om den del som överläts efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

Vid sådan överlåtelse av rörelse som avses i 1 mom. övergår de rättigheter och skyldigheter som arbetsgivaren har med anledning av de tjänsteförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen på rörelsens nya ägare eller innehavare. Om överlåtelsen sker till en privaträttslig sammanslutning eller stiftelse, övergår tjänsteinnehavarna i arbetsavtalsförhållande hos förvärvaren. Vad som ovan sägs om övergång av rättigheter och skyldigheter gäller härvid dock inte de rättigheter och skyldigheter som uttryckligen härrör från tjänsteförhållandet och som inte är utmärkande för ett arbetsavtalsförhållande.

39 § Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse:

Förvärvaren av en rörelse får inte säga upp en tjänsteinnehavares anställning enbart på grund av överlåtelse av rörelse enligt 25 § 1 mom.

När kommunen överlåter rörelse på det sätt som avses i 25 § 1 mom., får tjänsteinnehavaren utan iakttagande av den uppsägningstid som annars skall tillämpas i tjänsteförhållandet eller oberoende av tjänsteförhållandets längd säga upp tjänsteförhållandet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat tjänsteinnehavaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om tjänsteinnehavaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast inom en månad från underrättelsen.

Arbetsavtalslagen (FFS 55/2001):*1 kap.10 § Överlåtelse av rörelse*

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av ett företag, en rörelse, en sammanslutning eller en stiftelse eller en funktionell del därav till en annan arbetsgivare, om den rörelse som överläts och som bedrivits som huvud- eller sidoverksamhet eller den överlåtna delen efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

Vid sådan överlåtelse av rörelse som avses i 1 mom. övergår de rättigheter och skyldigheter samt till dem anslutna anställningsförmåner, som arbetsgivaren har med anledning av de anställningsförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen på rörelsens nya ägare eller innehavare. Överlåtaren och förvärvaren ansvarar dock solidariskt för en arbetstagares lönefordran eller fordran av annat slag som härrör från anställningsförhållandet, om den har förfallit till betalning före överlåtelsen. Överlåtaren är dock gentemot förvärvaren ansvarig för en arbetstagares fordran som förfallit till betalning före överlåtelsen, om inte något annat har avtalats.

7 kap. 5 § Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse

Överlåtaren eller förvärvaren av rörelsen får inte säga upp en arbetstagares arbetsavtal enbart på grund av överlåtelse av rörelse. En uppsägning är dock möjlig om arbetsgivaren har en uppsägningsgrund.

I samband med överlåtelse av rörelse får arbetstagaren säga upp anställningsavtalet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat arbetstagaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om arbetstagaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast inom en månad från underrättelsen.

Arbetstagaren har uppsägningsrätt oavsett anställningsförhållandets längd och uppsägningsstid. Arbetstagaren kan således säga upp ett anställningsförhållande som gäller tills vidare på de ovan nämnda villkoren utan att iakttä anställningsavtalets normala uppsägningsstid. Arbetstagaren har även en exceptionell rätt att säga upp ett anställningsavtal på viss tid.

Vid en överlåtelse av rörelse övergår arbetstagarna till förvärvaren som så kallade gamla arbetstagare. De rättigheter och skyldigheter som orsakas av anställningsförhållanden samt tillhörande anställningsförmåner övergår till rörelsens nya ägare. Förvärvaren, det vill säga den nya kommunen, får till exempel inte ensidigt sänka lönerna eller ändra arbetstider eller andra anställningsvillkor som avtalats. Dessutom är förvärvaren skyldig att iakttä det kollektivavtal som förbundet överlåtaren till kollektivavtalsperiodens slut. Arbetsgivaren kan ändra anställningsförhållandets villkor ensidigt endast med en uppsägningsgrund och med iakttagande av uppsägningsstid.

18 § Kommundirektör. Tjänsten som kommundirektör skiljer sig från övriga kommunala tjänster så att tjänsteinnehavaren ska åtnjuta fullmäktiges förtroende. Det naturliga är då att tjänsten som kommundirektör upphör i en kommun som upplöses då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Landskapsregeringen konstaterar att innehavarna av kommundirektörstjänsterna har en gedigen kunskap och kompetens som behövs under reformen och för de nya kommunerna. I syfte att ta vara på denna kompetens och att underlätta och skapa förutsättningar för en smidig process i kommunerna föreslår landskapsregeringen att de kommundirektörer som inte erhåller en tjänst som kommundirektör i den nya kommunen ska beredas en lämplig tjänst, med uppgifter som är nödvändiga för processen vid bildandet av den nya kommunen, under en period om två år efter att samgångsavtalet fastställts. I övrigt tillämpas bestämmelserna i 17 § om personalens rätt på kommundirektörerna. En överenskommelse om lämpliga tjänster i den nya kommunen för de som innehaft kommundirektörstjänster i de gamla kommunerna kan göras i samgångsavtalet.

19 § *Behörighet hos myndigheter i kommuner inom samarbetsområdet.* För att ge reformen goda förutsättningar och de nya kommunerna så goda verksamhetsmöjligheter som möjligt föreslås att behörigheten begränsas för myndigheterna i de kommuner som omfattas av reformen att besluta i sådana principiella, nya eller vittomfattande ärenden där beslutsfattandet ska anses höra till den nya kommunen. Kommunerna får inte besluta i ärenden som skulle ha betydande verkningar och som är bindande för de nya kommunerna och i vilka ett beslut skulle strida mot syftet med reformen av kommunstrukturen. Nödvändiga beslut av verkställande natur får fattas och även i övrigt får kommunerna sköta sina uppgifter i anslutning till kommunens förvaltning på samma sätt som tidigare fram till att kommunerna går samman.

4 kap. Samgångsunderstöd

20 § *Rätt till samgångsunderstöd.* I syfte att täcka en del av de utgifter som uppstår vid bildandet av de nya kommunerna betalar landskapet ett samgångsunderstöd. Samgångsunderstödet ska uttryckligen användas till nödvändiga kostnader för bildandet av den nya kommunen, utvecklandet av servicesystem i den nya kommunen och förbättrande av servicens produktivitet eller för att stärka ekonomin i den nya kommunen.

21 § *Samgångsunderstödet grunddel och tilläggsdel.* Landskapsregeringen föreslår att ett samgångsunderstöd ska betalas till de nya kommunerna. Stödet föreslås bestå av en grunddel och en tilläggsdel. Landskapsregeringen föreslår att grunddelens belopp ska bestämmas enligt den nya kommunens invånarantal så att kommunerna delas in grupper så att grupp ett består av kommuner med högst 3 000 invånare, grupp två av kommuner med mellan 3 001 och 6 000 invånare och grupp tre av kommuner med mer än 6 000 invånare. Utgående från kommunernas invånarantal den 31 december 2016 innebär detta förslag att samarbetsområdet Skärgården hör till grupp ett och de övriga två samarbetsområdena, Norra och Södra Åland, till grupp tre. Ingen kommun hör alltså till grupp två.

Samgångsunderstödet grunddel föreslås vara 2,25 miljoner euro för grupp ett, 2,5 miljoner euro för grupp två och 2,75 miljoner euro för grupp tre om kommunerna går samman den 1 januari 2020 eller 2021. Samgångsunderstödet tilläggsdel föreslås vara 255 euro per invånare i kommunen om kommunerna går samman den 1 januari 2020 eller 2021.

För att stimulera en relativt snabb beslutsprocess i kommunerna föreslås att beloppet av samgångsunderstödet minskar med 40 procent utgående från nivån för år 2020 om kommunerna går samman först år 2022. Även tilläggsdelen föreslås minska med 40 procent så att tilläggsdelen är 153 euro per invånare om kommunerna går samman år 2022.

Landskapsregeringens bedömning är att skärgårdskommunernas möjligheter till en snabb samgångsprocess är mera begränsade än Norra och Södra Ålands möjligheter på grund av kommunernas litenhet. Minskningen av samgångsunderstödet år 2022 föreslås därför inte omfatta samarbetsområdet Skärgården, utan stödet för grupp 1 är lika stort oavsett om den nya kommunen bildas år 2020, 2021 eller 2022.

Tabell 8: Samgångsunderstödet grundbelopp och tilläggsdel och totalsumma beroende på vilket år ändringen av kommunindelningen träder i kraft (observera att alla belopp utgår från kommunernas invånarantal 31.12.2017)

Invånarantal	Grupp 1 högst 3 000 inv.	Grupp 3 över 6 000 inv.		
Ny kommun (arbetsnamn)	Skärgården	Norra Åland	Södra Åland	TOTALT
Grundbelopp 2020, 2021	2 150 000	2 650 000	2 650 000	7 450 000
Tilläggsdel 2020, 2021 255 euro/invånare	414 630	1 634 295	2 493 135	4 542 060
TOTALT 2020, 2021	2 564 630	4 284 295	5 143 135	11 992 060
Grundbelopp 2022	2 150 000	1 590 000	1 590 000	5 330 000
Tilläggsdel 2022 255 euro/invånare för Skärgården 153 euro/invånare för Norra och Södra Åland	414 630	980 577	1 495 881	2 891 088
TOTALT 2022	2 564 630	2 570 577	3 085 881	8 221 088

22 § *Utbetalning av samgångsunderstöd.* Landskapsregeringen föreslår att samgångsunderstödet ska betalas under tre år så att 50 procent av summan betalas år ett efter att ändring av kommunindelningen trätt i kraft, 30 procent år två och 20 procent år tre. Understödet betalas i maj och november varje år.

Tabell 9: Beräknad årlig utbetalning av samgångsunderstödet om kommunerna går samman år 2020 eller 2021

Samgångsunder- stöd	Skärgården	Norra Åland	Södra Åland
År 1	1 282 315	2 142 148	2 571 568
År 2	769 389	1 285 289	1 542 941
År 3	512 926	856 859	1 028 627

23 § *Ersättnings för minskning av landskapsandelar.* De nya kommuner som bildas med stöd av denna lag föreslås ha rätt till en ersättning för den minskning av landskapsandelarna som reformen av kommunstrukturen medför. Ersättningen utgör skillnaden mellan beloppet av de landskapsandelar som den nya kommunen som bildas får jämfört med de sammanräknade landskapsandelarna som de kommuner som bildar den nya kommunen skulle ha fått det år som den nya kommunen bildas. Landskapsregeringen föreslår att ersättningen betalas under fem år från det att ändringen i kommunindelningen trätt i kraft. Det ger kommunerna en tillräckligt lång tid för att anpassa sig till de lägre landskapsandelarna och landskapsregeringen tid att utreda behovet av en ändring av landskapsandelssystemet med anledning av den ändrade kommunstrukturen.

24 § *Redovisning över hur samgångsunderstödet använts.* Före utgången av året efter det sista året då samgångsunderstödet betalas ska kommunerna lämna in en redogörelse över hur samgångsunderstödet använts i kommunerna. Kommunens revisor ska även ge ett utlåtande över användningen av stödet.

25 § *Återbetalning av samgångsunderstöd.* Bestämmelserna i landskapslagen (1988:50) om lån, räntestöd och understöd ur landskapet medel ska tillämpas på en eventuell skyldighet att återbetala samgångsunderstödet. Om återbetalning av stöd bestäms i 17 § 1 mom. 5,6 och 7 punkterna.

Landskapsregeringen kan besluta om återbetalning om stödet använts för annat än det avsedda ändamålet, om stödvillkoren inte har iakttagits eller om förutsättningarna väsentligt har förändrats.

5 kap. Ändringssökande samt rättelseyrkande

26 § *Fullmäktiges beslut.* Fullmäktiges beslut om ändring av kommunindelningen kan överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol enligt bestämmelserna i kommunallagen för landskapet Åland. I 111 § i kommunallagen bestäms att fullmäktiges beslut får överklagas genom kommunalbesvär om beslutet tillkommit i felaktig ordning, om fullmäktige har överskridit sin befogenhet eller beslutet annars strider mot lag. Kommunalbesvär får enligt 113 § i kommunallagen anföras av den som beslutet avser och den vars rätt, skyldighet och fördel direkt berörs av beslutet eller av kommunmedlemmarna. Kommunbesvär ska enligt 114 § i kommunallagen anföras inom 30 dagar efter delfäendet av beslutet.

27 § *Särskild besvär rätt i fråga om beslut av en kommunal myndighet.* Beslut som har fattats av en kommunal myndighet efter att landskapsregeringen fattat ett beslut om ändring av kommunindelningen men innan ändringen av kommunindelningen trätt i kraft får överklagas på det sätt som bestäms i kommunallagen också på den grund att beslutet strider mot bestämmelserna i 19 § i denna lag. I 19 § finns bestämmelser om behörighet hos myndigheter i kommuner inom samarbetsområdet.

6 kap. Ikraftträdelse

28 § *Ikraftträdelse.* Landskapsregeringens avsikt är att lagen ska träda i kraft genast då lagtinget godkänt lagförslaget och lagstiftningskontrollen genomförts. Lagen gäller den reform av kommunstrukturen som genomförs åren 2019 till 2022. Efter att reformen slutförts och alla ändringar av kommunindelningen trätt ikraft ska samgångsunderstöd utbetalas i tre år från ändringstidpunkten och ersättningar för minskade landskapsandelar i fem år från ändringstidpunkten. Efter detta upphör lagens tillämpningstid.

2. Kommunstrukturlag för Åland

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § *Kommunindelning.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de grundläggande syftena med kommunindelning. Enligt paragrafen är Åland indelat i kommuner för invånarnas självstyrelse, ordnandet av servicen och för den allmänna förvaltningen.

I andra momentet finns bestämmelser om grunderna för beslutsfattandet kring kommunindelning. Ändringar ska ske genom lag, eller i enlighet med bestämmelserna i lagen av landskapsregeringen. Detta innebär att lagtinget kan fatta beslut om alla slags ändringar av kommunindelningen. Då de förutsättningar som anges i lagen finns kan landskapsregeringen fatta beslut om ändring av kommunindelningen genom förvaltningsbeslut.

2 § *Mål för ändringar av kommunindelningen.* Syftet med bestämmelserna om mål för ändringar av kommunindelningen är att styra kommunerna då de bereder förändringar av kommunindelningen samt att fungera som förutsättningar för landskapsregeringen då den beslutar om ändringar av kommunindelningen.

De mål som föreslås är för det första en livskraftig kommunstruktur. Kommunstrukturen ska även vara enhetlig och ha en fungerande samhällsstruktur. Med en livskraftig kommunstruktur avses näringarna och sysselsättningen, ekonomin, samhället och miljön, servicen och kunderna samt

demokratin och ledningen av kommunen. Med en enhetlig kommunstruktur avses att kommunen ska bestå av ett enda och så enhetligt område som möjligt. Med fungerande samhällsstruktur avses att infrastrukturen stämmer överens så bra som möjligt med kommunindelningen. Målet är även att varje kommun ska ha tillräckliga ekonomiska förutsättningar och tillräckliga personresurser för att kunna ordna, producera och finansiera service för kommuninvånarna.

3 § *Definitioner.* En ändring av kommunindelningen kan ske på två sätt. Ändringen kan ske genom en samgång av kommuner. Då upplöses en eller flera kommuner och går samman med en redan existerande kommun, upplöses samtliga kommuner och bildar en helt ny kommun eller upplöses en kommun och området delas mellan två eller flera kommuner genom överföring av en del av en kommun till en annan. Ändringen kan också ske genom överföring av en del av en kommun till en annan kommun, då ändras inte antalet kommuner.

4 § *Förutsättningar för en ändring av kommunindelningen.* För att en ändring av kommunindelningen ska kunna göras ska, förutom att de mål som anges i 2 § främjas, även någon av de punkter som är uppräknade i 4 § uppfyllas. Punkterna är alltså alternativa så att det räcker att en av punkterna är uppfylld för att en ändring av kommunindelningen ska kunna genomföras.

Enligt 1 mom. ska kommunens funktionsförmåga, servicen och levnadsförhållandena för kommuninvånarna, verksamhetsmöjligheterna för näringarna eller samhällsstrukturens funktionsduglighet förbättras.

Enligt 2 mom. ska kommunen bestå av ett enda område. Med det avses att kommunerna som går samman ska ha en gemensam landgräns. Landskapsregeringen kan bevilja undantag från detta endast utgående från en sådan särskild kommunindelningsutredning som avses i 4 kap. En sådan utredning görs enligt 15 § om ett ärendes omfattning, svårighetsgrad eller någon annan väsentlig orsak motiverar det.

En ändring av kommunindelningen är ofta en strategisk lösning för framtida behov och då förutsättningarna för en ändring bedöms ska därför enligt 4 mom. även områdets framtida utveckling beaktas.

2 kap. Inledande och beredning av samgång av kommuner

5 § *Inledande.* Processen för en samgång av kommuner på initiativ av kommunerna ser ut så här:

Kommunerna bereder en samgång	Kommunerna godkänner ett samgångsavtal	Kommunerna gör en framställning till landskapsregeringen	Landskapsregeringen beslutar att ändra kommunindelningen eller så förkastas framställningen om den strider mot 2 eller 4 §
-------------------------------	--	--	--

Kommunernas framställning till landskapsregeringen ska göras gemensamt av fullmäktige i de kommuner som vill gå samman. Landskapsregeringen kan inleda en samgång av kommuner genom att bestämma att en sådan särskild kommunindelningsutredning som avses i 4 kap. ska genomföras.

6 § *Samgångsframställningens innehåll.* I paragrafen finns bestämmelser om samgångsframställningens innehåll. Framställningen ska innehålla en motivering till behovet av att ändra kommunindelningen, en utredning som visar att de förutsättningar som anges i 4 § uppfylls, fullmäktiges beslut om samgångsframställning och det samgångssavtal som avses i 8 §.

Framställningen ska även visa att kommuninvånarna och andra som anser att de berörs av ärendet har haft en sådan möjlighet att påverka kommunens beslutsprocess som avses i 7 §.

7 § Beredning av samgångsframställningen i kommunen. Enligt 1 mom. i paragrafen ska bestämmelserna i 5 kap. i kommunallagen om kommunmedlemmarnas möjligheter att delta och påverka tillämpas då kommunens samgångsframställning bereds. I 30a, 34 och 35 §§ finns bestämmelser om kommunala folkomröstningar, i 31 § om möjligheten att delta i och påverka kommunens verksamhet, i 32 § om kommunmedlemmarnas initiativrätt och i 33 § om kommunens skyldighet att informera kommunmedlemmarna.

Enligt 2 mom. ska bestämmelserna i 36 § i förvaltningslagen för landskapet Åland om möjlighet till inflytande för personer vars livsmiljö, arbete eller övriga förhållanden kan påverkas på ett betydande sätt av att kommuner går samman tillämpas. Enligt 36 § ska sådana personer få uppgifter om utgångspunkterna och målen för behandlingen av ärendet och få uttala sin åsikt om ärendet.

I 3 mom. finns bestämmelser om rätten för kommuninvånare och andra som anser att saken berör dem att göra anmärkningar över förslaget till samgångsframställning.

Enligt 4 mom. ska kommunstyrelsen efter att ha berett ärendet lägga fram förslaget om samgång av kommuner för fullmäktige som fattar kommunens slutliga beslut.

8 § Samgångsavtal. I paragrafen finns bestämmelser om att kommunerna gemensamt ska göra upp ett samgångsavtal och om de punkter som åtminstone ska finnas med i samgångsavtalet.

Första punkten anger hur samgången ska ske, genom att alla kommuner inom området upplöses och går samman i en ny kommun eller genom att alla kommuner utom en inom området upplöses och går samman med den kommun som finns kvar. Om det finns en kommun inom samarbetsområdet som har en välfungerande administration är det ändamålsenligt att den kommunen kvarstår och bildar stommen för den nya kommunen. I andra fall kan det mest ändamålsenliga vara att samtliga kommuner löses upp och en ny kommun bildas.

Enligt andra punkten ska kommunerna komma överens om tidpunkten för samgången. En ändring av kommunindelningen ska enligt 21 § 1 mom. alltid träda i kraft den 1 januari.

Enligt tredje punkten ska kommunerna komma överens om ett förslag på namn på den nya kommunen. Kommunens namn fastställs sedan slutligt av landskapsregeringen enligt bestämmelserna i 3 mom.

Enligt fjärde punkten ska kommunen komma överens om principerna för ordnandet av den nya kommunens förvaltning. Skrivningen lämnar öppet för kommunerna att välja vilken detaljnivå man vill använda i avtalet och vilka frågor man lämnar till det skede då sammanslagningen ska verkställas.

Enligt femte punkten ska kommunerna besluta om sammansättningen av samgångsstyrelsen. Kommunerna ska komma överens om antalet ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen och fördelningen av platser mellan de kommuner som går samman samt mellan de olika grupper som är företrädare i fullmäktige i de kommuner som berörs.

Enligt sjätte punkten ska kommunerna besluta om samgångsstyrelsens behörighet. Arbetet med att bereda sammanslagningen underlättas om kommunerna tydligt kommer överens om gränserna för samgångsstyrelsens behörighet.

Enligt sjunde punkten ska kommunerna besluta om antalet fullmäktigeledamöter i den nya kommunen på det sätt som anges i 38 § kommunallagen för landskapet Åland. I 38 § 1 mom. kommunallagen anges hur många

fullmäktigeledamöter kommunerna ska ha beroende på antalet kommuninvånare.

Tabell 10: Antal fullmäktigeledamöter enligt antal kommuninvånare

Kommuninvånare	Fullmäktigeledamöter
högst 500	11
501 - 1 000	13
1 001 - 2 000	15
2 001 - 3 000	17
3 001 - 4 000	19
4 001 - 6 000	21
6 001 - 10 000	25
över 10 000	27

Enligt 38 § 2 mom. kan fullmäktige senast i april under valåret besluta om avvikelse från det antal som bestäms i 1 mom. Antalet ledamöter ska dock alltid vara udda och alltid överstiga nio.

Enligt åttonde punkten ska kommunerna besluta om samgångsstyrelsens samarbete med myndigheterna i de kommuner som går samman innan landskapsregeringens beslut om sammanslagningen. Det är till exempel ändamålsenligt att komma överens om vem som under ändringsprocessen ansvarar för förvaltnings- och betalningsmyndighetens uppgifter, vem som ansvarar för beredningen av sammanslagningssstyrelsens ärenden, vem som ska sköta informationen till kommuninvånarna och enligt vilken princip som förvaltningskostnaderna ska delas mellan kommunerna under ändringsprocessen.

Enligt nionde punkten ska kommunerna bestämma om principerna för samordning av servicesystemen och ordnandet av närservicen i de kommuner som går samman.

Enligt tionde punkten ska kommunerna besluta om ställningen i den nya kommunen för kommundirektörerna i de kommuner som går samman. Enligt förslaget ska den kommundirektör som inte blir kommundirektör i den nya kommunen förflyttas till en lämplig tjänst eller lämpligt arbetsavtalsförhållande i den nya kommunen

Enligt elfte punkten ska kommunerna besluta om principerna för skötseln av ekonomin i den nya kommunen. Erfarenheter av ändringar i kommunindelningen i riket visar att det är viktigt för ett bibehållet inbördes förtroende att kommunerna undviker att fatta beslut som ökar utgifterna innan sammanslagningen träder i kraft och att kommunerna sköter sin ekonomi på ett ansvarsfullt sätt. Efter sammanslagningen krävs ett stort ansvar för den nya kommunens ekonomi. För att underlätta processen är det ändamålsenligt att kommunerna redan på förhand kommit överens om utgångspunkterna för den nya kommunens budget, hur ett eventuellt underskott ska täckas, hur de olika kommunernas investeringsplaner ska koordineras och linjerna för personalpolitiken.

Enligt tolfte punkten ska kommunerna besluta om hur invånarnas möjligheter att påverka och delta samt närdemokratin ska förverkligas i den nya kommunen. Som landskapsregeringen konstaterar i de allmänna motiveringarna är ett alternativ för att trygga närdemokratin att den nya kommunen beslutar att skapa större fullmäktigen exempelvis för de två första valperioderna. Ett annat alternativ är att kommunen kvoterar platserna i styrelsen eller i nämnder eller både och. Det är också möjligt för kommunerna att inrätta olika organ med ett särskilt ansvar för de gamla kommunernas geografiska områden, såsom sockenråd, kommundelsnämnder, direktioner eller kommittéer.

I 4 mom. poängteras att samgångsavtalet ska göras upp i samarbete med företrädare för personalen.

9 § *Samgångsavtalets giltighet och ändring av avtalet.* Samgångsavtalet ska följas från det att fullmäktige i alla de kommuner som går samman har godkänt avtalet och i tre år från den tidpunkt då ändringen av kommunindelningen trädde i kraft, om kommunerna inte kommit överens om en kortare tid eller om det redan tidigare blir omöjligt att följa någon av avtalsbestämmelserna. Samgångsavtalet kan ändras genom överensstämmande beslut av kommunernas fullmäktige men ändringar ska göras mycket restriktivt eftersom ändringar kan försvåra hela samgångsprocessen. Ändringar kan vara motiverade då avtalet gjorts i ett tidigt skede långt innan samgången träder i kraft.

10 § *Samgångsstyrelse.* En samgångsstyrelse ska utses för alla nya kommuner. Samgångsstyrelsen har en central roll då samgången förbereds. Styrelsen arbetar parallellt med kommunernas kommunstyrelser och har som uppgift att ansvara för att samgångsavtalet verkställs och att förbereda ordnandet av den nya kommunens verksamhet och förvaltning.

Styrelsens mandattid inleds då samtliga kommuners fullmäktige har valt representanter till styrelsen och upphör då den nya kommunens kommunstyrelse har valts.

Styrelsen presidium väljs inom styrelsen. I övrigt tillämpas kommunallagens bestämmelser om kommunstyrelsen på samgångsstyrelsen. I 4 kap. i kommunallagen för landskapet Åland finns allmänna bestämmelser om de kommunala organen och i 7 kap. finns bestämmelser om valbarhet, uppgifter och jäv för styrelsen.

3 kap. Inledande och beredning då en kommun överförs till en annan kommun

11 § *Inledande.* En framställning om att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun kan göras av fullmäktige i en kommun som berörs av ändringen, av kommunernas fullmäktige gemensamt, av en kommunmedlem eller av landskapsregeringen. Kommunmedlemmar är enligt 2 § i kommunallagen den som har kommunen som hemort enligt lagen (FFS 201/1994) om hemkommun, juridiska personer som har sin hemort i kommunen och den som äger eller besitter fast egendom i kommunen. Enligt 2 § i lagen om hemkommun är en persons hemkommun med vissa undantag den kommun där han bor. Om en person har flera bostäder eller ingen bostad alls, är hans eller hennes hemkommun den kommun som han eller hon på grund av sina familjeförhållanden, sin utkomst eller andra motsvarande omständigheter själv anser som sin hemkommun och har den fastaste anknytningen till. Om en persons egen uppfattning om vilken kommun som är hans eller hennes hemkommun inte har kunnat utredas, är hemkommun den kommun till vilken personen ska anses ha den fastaste anknytningen med hänsyn till sitt boende, sina familjeförhållanden, sin utkomst och andra motsvarande omständigheter.

12 § *Innehållet i en gemensam framställning av flera kommuner.* I paragrafen finns bestämmelser om innehållet i kommunernas gemensamma framställning om samgång. Framställningen ska innehålla en motivering till behovet av att ändra kommunindelningen och en utredning som visar att de förutsättningar som anges i 4 § uppfylls.

Framställningen ska även visa att kommuninvånarna och andra som anser att de berörs av ärendet har haft en sån möjlighet att påverka kommunens beslutsprocess som avses i 7 §.

13 § *Innehållet i en kommuns eller kommunmedlems framställning.* I paragrafen finns bestämmelser om innehållet i en kommuns eller kommunmedlems framställning om samgång. Framställningen ska innehålla en motivering till behovet av att ändra kommunindelningen, en utredning som visar att de förutsättningar som anges i 4 § uppfylls samt en noggrann beskrivning av de områden som berörs.

14 § *Förberedande behandling.* Landskapsregeringen kan förkasta en framställning om överföring av en del av en kommun till en annan kommun om det saknas tillräckliga förutsättningar för en ändring av kommunindelningen. Landskapsregeringen kan även skjuta fram inledandet av den förberedande behandlingen. De kommuner som berörs av ändringen av kommunindelningen ska ge sina invånare och andra som anser att de berörs av saken möjlighet att framställa anmärkningar mot framställningen inom 30 dagar från det att möjligheten att framställa anmärkningar har kungjorts i kommunen.

Fullmäktige i de kommuner som berörs av ändringen ska lämna ett utlåtande om framställningen och anmärkningarna om den till landskapsregeringen.

4 kap. Särskilda kommunindelningsutredningar

15 § *Beslut om en särskild kommunindelningsutredning.* Landskapsregeringen kan besluta att det ska genomföras en särskild kommunindelningsutredning om detta är motiverat på grund av att ärendet är så omfattande eller svårt eller om det finns någon annan väsentlig omständighet som motiverar en kommunutredning.

En särskild kommunindelningsutredning kan genomföras på initiativ av landskapsregeringen, kommunen eller minst 20 procent av de röstberättigade invånarna i en kommun.

16 § *Genomförande.* Kommunerna är skyldiga att medverka i en särskild kommunindelningsutredning och i beredningen av kommunindelningsutredarens förslag. Om en särskild utredning gäller anslutning av en del av en kommun till en annan kommun ska utredaren vid behov också göra upp ett förslag till en sådan ekonomisk uppgörelse som avses i 36 § och som gäller kommunernas egendom på det område som ändringen gäller. Syftet med utredarens förslag är att uppmuntra kommunerna att nå en överenskommelse om innehållet i den ekonomiska uppgörelsen.

Om kommunindelningsutredaren anser att det är nödvändigt att ändra kommunindelningen ska utredaren lägga fram ett förslag om ändring av kommunindelningen för fullmäktige i de kommuner som berörs av ändringen. På innehållet i utredarens förslag ska bestämmelserna i 6 och 12 §§ om samgångsframställningar tillämpas i tillämpliga delar. Det innebär att behovet av en samgång ska motiveras och att en utredning av om förutsättningarna som avses i 4 § uppfylls ska göras. Det ska även framgå hur kommuninvånarna och andra som berörs har getts möjligheter att delta och påverka i processen. Om fullmäktige i samtliga kommuner som berörs av ändringen godkänner kommunindelningsutredarens förslag ska kommunerna göra en gemensam framställning till landskapsregeringen om en ändring av kommunindelningen i enlighet med utredarens förslag. Om fullmäktige inte godkänner förslaget ska utredaren ge sitt förslag till landskapsregeringen tillsammans med kommunernas utlåtanden.

17 § *Kommunindelningsutredarens ställning.* Den som utses till kommunindelningsutredare ska ha tillräcklig sakkunskap och erfarenhet för att sköta uppgiften. Det är även av stor vikt att utredaren har de berörda kommunernas förtroende.

Utredaren har en mycket självständig ställning men fattar inga slutliga beslut utan har endast en beredande roll. Det är alltså inte fråga om en sån offentlig uppgift som innebär betydande utövande av offentlig makt och som enligt 124 § i grundlagen endast får ges till myndigheter.

Kommunindelningsutredarens kan anställas i offentligrättsligt eller privaträttsligt anställningsförhållande. På en kommunindelningsutredare som inte är anställd i offentligrättsligt anställningsförhållande tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och bestämmelserna i skadeståndslagen om offentligt samfunds och tjänstemans skadeståndsansvar när utredaren sköter uppgifter enligt denna lag.

Kommunindelningsutredaren har, trots bestämmelserna om tystnadsplikt, rätt att av myndigheterna få de uppgifter som behövs för uppdraget om ekonomi och förvaltning i kommunerna och de sammanslutningar som hör till kommunkoncernen. Det kan vara handlingar om kommunen affärshemligheter eller uppgifter om ärenden i beredningsfasen. Uppgifter på individnivå ska inte betraktas som nödvändiga för utredarens uppgifter. Utredaren berörs av tystnadsplikten och får inte röja en handling sekretessbelagda innehåll eller andra omständigheter utredaren har fått kännedom om under sitt uppdrag.

Ersättningen till kommunindelningsutredaren ska vara skälig med beaktande av den tid som uppdraget kräver, ärendets svårighetsgrad och andra relevanta omständigheter.

5 kap. Beslut om ändring av kommunindelningen

18 § *Förutsättningar för beslutsfattande när kommuner går samman.* Landskapsregeringen kan fatta beslut om en samgång av kommuner om fullmäktige i de kommuner som går samman gör en gemensam framställning om samgång. Kommunernas framställning kan förkastas om ändringen uppenbarligen skulle strida mot förutsättningarna för en ändring enligt 4 §. Om frågan är om en sådan kriskommun som avses i 17 §, kommunindelningsutredaren förordar en samgång av kommuner och ändringen är nödvändig för att trygga den lagstadgade servicen för invånarna i kriskommunen och förutsättningarna för en ändring av kommunindelningen enligt 4 § uppfylls kan landskapsregeringen besluta om en ändring av kommunindelningen.

19 § *Förutsättningar för beslutsfattande när en del av en kommun överförs till en annan kommun.* Landskapsregeringen kan besluta att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun om ingen kommuns fullmäktige motsätter sig ändringen. Enligt 2 mom. kan beslut om överföring av en del av en kommun till en annan kommun fattas trots att en eller flera kommuner motsätter sig det om ändringens konsekvenser för den kommun som motsätter är små med beaktande av kommunens invånarantal, landareal, kommunala service, ekonomi, näringsverksamhet, samhällsstrukturens utveckling eller andra liknande omständigheter som till exempel områdets naturvärden eller områdets ekonomiska betydelse för turismen. Även om ändringen är en förutsättning för den utveckling av området som avses i 4 § 3 mom. och ändringen inte avsevärt försämrar funktionsförmågan hos den kommun som motsätter sig ändringen och kommunens förutsättningar att ansvara för ordnandet eller finansieringen av servicen så kan beslut om ändring av kommunindelningen fattas trots motstånd från en eller flera kommuner.

20 § *Beslut om ändring av kommunindelningen.* I paragrafen finns bestämmelser om när beslut om ändring av kommunindelningen ska fattas. En ändring av kommunindelningen ska alltid träda i kraft den 1 januari och beslut om ändringar i kommunindelningen ska alltid fattas före utgången av juni månad året före det år då ändringen ska träda i kraft. Beslut om ändring av

kommunindelningen ska publiceras i Ålands författningssamling och skickas för kungörelse i den kommun som berörs av ändringen. Ett beslut om godkännande eller förkastande av en framställning om ändring av kommunindelningen som gjorts av en kommunmedlem ska delges kommunmedlemmen.

6 kap. Förrättande av val och ordnande av förvaltningen i en ny kommun

21 § *Beaktande av en ändring av kommunindelningen vid val.* Om ett kommunalval förrättas under året före det år då en ändring av kommunindelningen träder i kraft, ska valet förrättas i de kommuner som berörs av ändringen med iakttagande av den nya kommunindelningen.

När kommuner går samman beslutar den nya kommunens samgångsstyrelse om indelningen i röstningsområden samt tillsätter centralvalnämnd, valnämnder och valbestyrelser.

Om en del av en kommun överförs till en annan kommun ska fullmäktige i den mottagande kommunen välja en eller flera medlemmar och ersättare till kommunens centralvalnämnd från det område som ska överföras, om förhållandet mellan områdets invånarantal och kommunens invånarantal motiverar detta.

Om det till följd av att en del av en kommun överförs till en annan kommun bildas ett nytt röstningsområde, som omfattar det område som ska överföras till kommunen, ska kommunstyrelsen i kommunen välja in extra medlemmar i valnämnden på det sätt som avses i 3 mom.

22 § *Bildande av fullmäktige under valperioden.* Om en ändring av kommunindelningen träder i kraft mitt under en pågående mandatperiod ska nya kommunalval förrättas i de kommuner som berörs av ändringen. I samgångsavtalet kan kommunerna komma överens om att val ska förrättas under året före det år samgången träder i kraft. Valet kan förrättas vid en tidpunkt som avviker från vad som bestäms i 38 § 1 mom. i landskapslagen (1970:39) om lagtingsval och kommunalval, det vill säga tredje söndagen i oktober, men valet kan inte förrättas förrän landskapsregeringen har beslutat om ändringen av kommunindelningen. I sitt beslut om tidpunkten för valet måste kommunerna fästa uppmärksamhet vid att de tidtabellsgränser som finns i landskapslagen om lagtingsval och kommunalval kan hållas och att det finns tid för alla förberedande åtgärder inför valet. Vid valet ska det som bestäms om ordinarie kommunalval följas. Fullmäktigeledamöternas mandattid pågår till den ordinarie valperiodens slut men om valet förrättas under den kommunala valperiodens sista år så pågår fullmäktigeledamöternas mandattid till slutet av den följande valperioden.

De kommuner som går samman kan också besluta att hela eller delar av deras fullmäktige ska utgöra fullmäktige i den nya kommunen för den mandattid som pågår till den ordinarie kommunala valperiodens slut. Om fullmäktige delvis sammanslås ska kommunernas fullmäktige besluta om fördelningen av fullmäktigeplatser för varje kommun så att minst en fjärdedel av varje kommuns fullmäktigeledamöter ingår i det nya fullmäktige. I fråga om varje kommun bestäms ordningsföljden för de ledamöter som representerar de olika kommuner efter det jämförelsetal varje ledamot fick vid det senaste kommunalvalet enligt bestämmelserna om jämförelsetal i 62 § i landskapslagen lagtingsval och kommunalval. Enligt 62 § 1 punkten får kandidaterna på samma kandidatlista sitt jämförelsetal så att den som fått flest röster får hela listans röstetal som sitt jämförelsetal, den som fått näst mest röster får hälften av listans röstetal och så vidare. Efter detta listas samtliga kandidater efter sitt jämförelsetal och de som har högst tal utses till ledamöter.

23 § *Antal fullmäktigeledamöter.* Enligt paragrafen ska kommunerna besluta om antalet fullmäktigeledamöter i den nya kommunen på det sätt som anges i 38 § kommunallagen för landskapet Åland. I 38 § 1 mom. kommunallagen anges hur många fullmäktigeledamöter kommunerna ska ha beroende på antalet kommuninvånare.

24 § *Förberedande åtgärder.* Valmyndigheterna ska tillsammans med registerförvaltningsmyndigheterna vidta åtgärder så att de extra kommunalval som följer av ändringen av kommunindelningen kan förrättas i enlighet med den nya kommunstrukturen. Riket har enligt 29 § 1 mom. 1 punkten lagstiftningsbehörighet om folkbokföring. Enligt förordningen om registerförvaltningen (FFS 248/1996) är det Statens ämbetsverk som är registerförvaltningsmyndighet på Åland. Bestämmelsen om registerförvaltningsmyndigheterna kan tas in i denna lag med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

25 § *Inledande av fullmäktiges verksamhet.* Genast då fullmäktige i den nya kommunen har utsetts ska fullmäktige inleda sitt arbete med att ordna kommunens verksamhet och förvaltning.

Möteskallelse till det nya fullmäktiges första sammanträde utfärdas av ordförande för samgångsstyrelsen. Detta är förenligt med förfarandet då kallelse utfärdas till ett nyvalt fullmäktige enligt 42 § i kommunallagen. Den fullmäktigeledamot som längst innehått ett kommunfullmäktigeuppdrag för ordet vid fullmäktiges första sammanträde tills fullmäktige presidium. Presidiet kan enligt 40 § i kommunallagen bestå av en ordförande och en eller två vice ordförande.

26 § *Mandattiden för andra förtroendevalda och inledande av tjänsteinnehavarnas tjänsteutövning.* Då ändringen i kommunindelningen träder i kraft upphör uppdragen för de förtroendevalda i de kommuner som går samman. Mandattiden för kommunstyrelsen i den nya kommunen börjar genast när det nya fullmäktige har valt styrelsen och vid samma tidpunkt upphör mandattiden för samgångsstyrelsen enligt bestämmelserna i 10 § 2 mom. Andra förtroendevalda än ledamöterna i styrelsen och fullmäktige samt tjänsteinnehavarna i den nya kommunen börjar sköta sina uppdrag från den tidpunkt då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

27 § *Mandattid för revisorerna.* Enligt 73 § i kommunallagen utser fullmäktige revisorer för sin mandatperiod. Revisorernas uppdrag fortsätter tills de granskat de år som motsvarar fullmäktiges mandattid. Motsvarande bestämmelse i rikets kommunallag har tolkats så att mandattiden för revisorerna i en kommun som upplöses till följd av en ändring av kommunindelningen fortsätter även efter att ändringen i kommunindelningen trätt i kraft. Revisorerna ansvarar alltså för granskningen av kommunen sista verksamhetsår. I paragrafen föreslås en uttrycklig bestämmelse om mandattiden för revisorerna i de kommuner som upplöses och att den nya kommunens revisorer ska utföra sin granskning utgående från den granskning som revisorerna i de kommuner som upplösts har utfört.

28 § *Personalens ställning.* Förändringar i kommunindelningen till följd av reformen av kommunstrukturen som innebär att personalen byter arbetsgivare ska betraktas som överlåtelse av rörelse. Närmare bestämmelser om vad detta innebär finns i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (FFS 304/2003) som tillämpas på Åland med stöd av landskapslagen (2004:24) om tillämpning i landskapet Åland av lagstiftning om kommunala tjänstemän. Motsvarande bestämmelser för de som är anställda i arbetsavtalsförhållande finns i 1 kap. 10 § samt 7 kap. i arbetsavtalslagen (FFS 55/2001).

Lagen om kommunala tjänsteinnehavare (FFS 304/2003):*25 § Tjänsteinnehavares ställning vid överlåtelse av rörelse*

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av en funktionell del i en kommun eller samkommun till en annan arbetsgivare, om den del som överläts efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

Vid sådan överlåtelse av rörelse som avses i 1 mom. övergår de rättigheter och skyldigheter som arbetsgivaren har med anledning av de tjänsteförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen på rörelsens nya ägare eller innehavare. Om överlåtelsen sker till en privaträttslig sammanslutning eller stiftelse, övergår tjänsteinnehavarna i arbetsavtalsförhållande hos förvärvaren. Vad som ovan sägs om övergång av rättigheter och skyldigheter gäller härvid dock inte de rättigheter och skyldigheter som uttryckligen härrör från tjänsteförhållandet och som inte är utmärkande för ett arbetsavtalsförhållande.

39 § Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse:

Förvärvaren av en rörelse får inte säga upp en tjänsteinnehavares anställning enbart på grund av överlåtelse av rörelse enligt 25 § 1 mom.

När kommunen överlåter rörelse på det sätt som avses i 25 § 1 mom., får tjänsteinnehavaren utan iakttagande av den uppsägningstid som annars skall tillämpas i tjänsteförhållandet eller oberoende av tjänsteförhållandets längd säga upp tjänsteförhållandet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat tjänsteinnehavaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om tjänsteinnehavaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast inom en månad från underrättelsen.

Arbetsavtalslagen (FFS 55/2001)*1 kap.10 § Överlåtelse av rörelse*

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av ett företag, en rörelse, en sammanslutning eller en stiftelse eller en funktionell del därav till en annan arbetsgivare, om den rörelse som överläts och som bedrivits som huvud- eller sidoverksamhet eller den överlåtna delen efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

Vid sådan överlåtelse av rörelse som avses i 1 mom. övergår de rättigheter och skyldigheter samt till dem anslutna anställningsförmåner, som arbetsgivaren har med anledning av de anställningsförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen på rörelsens nya ägare eller innehavare. Överlåtaren och förvärvaren ansvarar dock solidariskt för en arbetstagares lönefordran eller fordran av annat slag som härrör från anställningsförhållandet, om den har förfallit till betalning före överlåtelsen. Överlåtaren är dock gentemot förvärvaren ansvarig för en arbetstagares fordran som förfallit till betalning före överlåtelsen, om inte något annat har avtalats.

7 kap. 5 § Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse

Överlåtaren eller förvärvaren av rörelsen får inte säga upp en arbetstagares arbetsavtal enbart på grund av överlåtelse av rörelse. En uppsägning är dock möjlig om arbetsgivaren har en uppsägningsgrund.

I samband med överlåtelse av rörelse får arbetstagaren säga upp anställningsavtalet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat arbetstagaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om arbetstagaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast inom en månad från underrättelsen.

Arbetstagaren har uppsägningsrätt oavsett anställningsförhållandets längd och uppsägningstid. Arbetstagaren kan således säga upp ett anställningsförhållande som gäller tills vidare på de ovan nämnda villkoren utan att iakta anställningsavtalets normala uppsägningstid. Arbetstagaren har även en exceptionell rätt att säga upp ett anställningsavtal på viss tid.

Vid en överlåtelse av rörelse övergår arbetstagarna till förvärvaren som s.k. gamla arbetstagare. De rättigheter och skyldigheter som orsakas av anställningsförhållanden samt tillhörande anställningsförmåner övergår till rörelsens nya ägare. Förvärvaren, det vill säga den nya kommunen, får t.ex. inte ensidigt sänka lönenivåerna eller ändra arbetstiderna och andra

anställningsvillkor som avtalats mellan den gamla kommunen och arbetstagarerna. Dessutom är förvärvaren skyldig att iakttä det kollektivavtal som förbundet överlätaren till kollektivavtalsperiodens slut. Arbetsgivaren kan ändra anställningsförhållandets villkor ensidigt endast med en uppsägningsgrund och med iakttagande av uppsägningstid.

29 § *Kommundirektör*. Tjänsten som kommundirektör skiljer sig från övriga kommunala tjänster så att tjänsteinnehavaren ska åtnjuta fullmäktiges förtroende. Det naturliga är då att tjänsten som kommundirektör upphör i en kommun som upplöses då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Landskapsregeringen konstaterar att innehavarna av kommundirektörstjänsterna har gedigen kunskap och kompetens som det är till fördel för de nya kommunerna att ta tillvara. I syfte att ta vara på denna kompetens och att underlätta och skapa förutsättningar för en smidig process vid en samgång av kommuner föreslår landskapsregeringen att de kommundirektörer som inte erhåller en tjänst som kommundirektör i den nya kommunen ska beredas en lämplig tjänst knuten till bildandet av den nya kommunen under en period om två år efter att samgångsavtalet fastställts. I övrigt tillämpas bestämmelserna i 19 § om personalens rätt på kommundirektörerna. I samgångsavtalet ska kommunerna komma överens om lämpliga tjänster i den nya kommunen för de som innehaft kommundirektörstjänster i de gamla kommunerna.

7 kap. Verkan av ändringar i kommunindelningen i vissa fall

30 § *Behörighetsfördelning mellan myndigheterna i kommuner som går samman*. För att ge en ändring av kommunindelningen goda förutsättningar och den nya kommunen så goda verksamhetsmöjligheter som möjligt föreslås att behörigheten begränsas för myndigheterna i de kommuner som omfattas av ändringen att besluta i sådana principiella, nya eller vittomfattande ärenden där beslutsfattandet ska anses höra till den nya kommunen. Kommunerna får inte besluta i ärenden som skulle ha betydande verkningar och som är bindande för de nya kommunerna och i vilka ett beslut skulle strida mot syftet med reformen av kommunstrukturen. Nödvändiga beslut av verkställande natur får fattas och även i övrigt får kommunerna sköta sina uppgifter i anslutning till kommunens förvaltning på samma sätt som tidigare fram till att kommunerna går samman.

31 § *Behörighetsfördelning mellan myndigheterna vid överlåtelse av en del av en kommun*. För att ge en ändring av kommunindelningen där en del av kommun övergår till en annan kommun goda förutsättningar föreslås att behörigheten begränsas för myndigheterna i den överlåtande kommunen att utan samtycke av den mottagande kommunen besluta i ärenden som har betydande verkningar som är bindande för den mottagande kommunen. Nödvändiga beslut av verkställande natur får fattas och även i övrigt får den överlåtande kommunen sköta sina uppgifter i anslutning till kommunens förvaltning på samma sätt som tidigare fram till att delen av kommunen övergår till den andra kommunen.

32 § *Kommunala avgifter och stadgor*. I syfte att se till att kommuninvånarna behandlas jämlikt och rättvist bestäms att de kommunala avgifterna ska förenhetligas efter en ändring av kommunindelningen. Inom en kommuns område ska det alltså inte vara möjligt att tillämpa olika taxor för t.ex. barnomsorg, om det inte finns en orsak som är baserad på lag för att avvika från detta. I samma syfte ska även de kommunala stadgorna ändras och förenhetligas senast inom ett år efter det att ändringen av kommunindelningen trätt i kraft så att de motsvarar den nya kommunindelningen.

33 § *Sammanslutningars och stiftelsers hemort.* Riket har lagstiftningsbehörighet vad gäller föreningar, stiftelser och bolag enligt 27 § 9 punkten i självstyrelselagen. I enlighet med 19 § 3 mom. självstyrelselagen föreslås att motsvarande bestämmelser som i rikslagstiftningen om hemort för sammanslutningar och stiftelser tas in i lagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet. Enligt bestämmelserna ska den nya kommunen bli hemort för en sammanslutning, firma eller stiftelse som har sin hemort i en kommun som upplöses. Om en kommuns område delas mellan två eller flera kommuner blir hemorten efter ändringen i kommunindelningen den kommun där den upplösta kommunens förvaltningscentrum finns.

8 kap. Övergång av egendom och ekonomisk uppgörelse

34 § *Övergång av egendom och skulder vid upplösning av en kommun.* I paragrafen finns bestämmelser om att rättigheter, tillstånd, egendomar, skulder och förpliktelser övergår från en kommun som upplöses till den nya kommunen direkt med stöd av lagen. Syftet med bestämmelsen är att i princip alla utfästelser och rättigheter som tillkommit den upplösta kommunen i egenskap av juridisk kommun ska övergå till den nya kommunen som universal-succession. Rättigheterna och tillstånden kan vara både administrativa och privaträttsliga. Om området för en kommun som upplöses delas mellan två eller flera kommuner ska bestämmelserna om ekonomisk uppgörelse i 16 § 1 mom. tillämpas. Enligt 16 § 1 mom. ska utredaren vid behov göra upp ett förslag till en ekonomisk uppgörelse då en kommunutredning gäller anslutning av en kommun till en annan kommun.

35 § *Verkställande av ekonomisk uppgörelse.* I paragrafen finns bestämmelser om hur den ekonomiska uppgörelsen som är en följd av ändringen i kommunindelningen ska verkställas. Frågan är om en omorganisering av de offentlighetsrättsliga rättsförhållandena och de privaträttsliga principerna för överlåtelse av egendom ska i allmänhet inte tillämpas. Inte heller grundlagens bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna, t.ex. bestämmelserna om egendomsskydd, gäller kommuner. Inverkan av ett beslut om överföring av en del av en kommun till en annan kommun på de ekonomiska förhållandena mellan kommunerna kan variera mycket. Bestämmelserna om ekonomisk uppgörelse är i huvudsak dispositiva, dvs. kommunerna ska ha möjlighet att komma överens om sakerna på ett sätt som avviker från det som föreskrivs i lagen. I praktiken är det i många fall onödigt att verkställa en uppgörelse för att ändringens verkningar är så små.

Enligt 2 mom. ska fastigheter som behövs för ordnandet av service för personer som bor på det område som ändringen gäller överföras till den mottagande kommunen direkt med stöd av lag. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att befolkningen i området kan behålla sin möjlighet att använda egendom som skolor och daghem på det område som överförs behöver för sin verksamhet och även lös egendom med fast anknytning till sådan egendom, t.ex. skolors och daghems inventarier och anordningar.

Enligt 3 mom. ska kommunen ersätta den kommun som överlåter området enligt en gemensam överenskommelse där de övriga förpliktelser och ekonomiska konsekvenser som ändringen medför för kommunerna beaktas. För den kommun vars område krymper kan överföringen av området vara förknippad inte bara med ekonomisk förlust utan även ekonomisk nytta, t.ex. på så sätt att kommunen inte längre behöver tillhandahålla invånarna i det område som överförs kommunal service. Om kommunerna vill kan de komma överens om en ersättning enligt egendomens tekniska eller gängse värde eller att ingen ersättning alls betalas. Om det t.ex. finns en helt ny skolbyggnad på det område som överförs, som den kommun som överlåter området till stor del har byggt med lånefinansiering, kunde byggnadens gängse

pris ligga till grund för ersättningen. Om det däremot är fråga om en gammal byggnad i behov av reovering kan man helt avstå från ersättning. Som utgångspunkt för uppgörelsen kan i allmänhet inte betraktas krav på fullt gängse pris som ersättning för egendom som överförs med området eftersom den befolkning som bor på området redan deltagit i finansieringen av egendomen som invånare i den kommun som överlåter området. Det är istället ändamålsenligare att värdera egendomen enligt det tekniska värdet. Till exempel det tekniska värdet för en byggnad erhålls när den värdeminskning som inträffat på grund av byggnadens ålder, användning, minskad användbarhet eller någon annan orsak avdras från byggnadens återanskaffningsvärde. Värdeminskningen är beroende av byggnadens ålder, användning, skötsel och skick. När egendomens värde fastställs bör man beakta också de investeringar som gjorts i underhåll och ombyggnader av egendomen och skulder som eventuellt hänför sig till dem. Den överlåtande kommunens skulder överförs emellertid inte på den mottagande kommunen, om inte kommunerna i enlighet med 5 mom. kommer överens om det med borgenärernas samtycke. I praktiken är det ofta svårt att ange vilken del av kommunens skuld som hänför sig just till den egendom som övergår. Som ersättning kan i stället för direkt penningersättning beaktas även annat av ekonomiskt värde som kommunerna kommer överens om. Enligt 5 mom. övergår annan egendom, tillgångar och skulder än vad som nämns ovan endast om kommunerna kommer överens om det. Överföringen av en del av en kommun till en annan kommun medför således med undantag för den egendom som avses i 2 mom. inte direkt med stöd av lag några ändringar i ägandeförhållandena mellan kommunerna. Ändringen av ägandeförhållandena förutsätter ett avtal mellan kommunerna eller, om kommunerna inte når enighet om saken, en ekonomisk uppgörelse som ett resultat av medlingsförfarande enligt 37 § 5 mom. Enligt det får delningen av egendom samt skulder och förpliktelser mellan de kommuner som berörs av ändringen inte äventyra borgenärernas eller andra rättsinnehavares ställning. Om inte landskapet är rättsinnehavare får inte ansvaret för förbindelsen överföras på en annan kommun utan borgenärens eller någon annan rättsinnehavares samtycke. Syftet med momentet är att skydda borgenärernas ställning vid ändringar i kommunindelningen som förutsätter ekonomisk uppgörelse. Om inte borgenären eller någon annan som har rätt till en fordran ger sitt samtycke till överföringen, har han rätt att kräva sin fordran av den kommun som ursprungligen var ansvarig för den.

36 § *Medlingsförfarande*. I paragrafen föreslås bestämmelser för situationer då kommunerna inte alls har nått en överenskommelse om den ekonomiska uppgörelsen. I dessa situationer kan kommunerna använda ett medlingsförfarande som påminner om skiljemannaförfarandet men är bättre lämpat för dessa situationer. Kommunerna behöver inte vara eniga om att använda sig av medlingsförfarandet utan det räcker med att en kommun yrkar om det. Om kommunerna inte kan enas om vem som ska utses till medlare utser varje kommun en medlare och sedan utser medlarna gemensamt en medlare som verkar som opartisk ordförande. Kommunerna svarar solidariskt för de skäliga kostnaderna för medlingsförfarandet. Beslutet ska delges kommunerna i enlighet med bestämmelserna i 9 kap. i förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland. Besvärstiden om 30 dagar löper från delgivningstidpunkten och kommunerna kan överklaga medlarnas beslut om den ekonomiska uppgörelsen hos Ålands förvaltningsdomstol.

37 § *Avgörande av tvist om avtalet*. Meningsskiljaktigheter som beror på tolkningen av avtal som gäller en ekonomisk uppgörelse avgörs som förvaltningsstvemål i Ålands förvaltningsdomstol.

38 § *Förvärv av egendom.* Riket har enligt 27 § 16 punkten lagstiftningsbehörighet i fråga om fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Enligt 40 § i rikets kommunstrukturlag motsvarar en bestämmelse i den ekonomiska uppgörelsen om att en kommun ska tilldelas fast egendom en åtkomsthandling. Bestämmelsen om åtkomsthandling kan tas in i denna lag med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

9 kap. Stöd vid ändringar av kommunindelningen

39 § *Kostnader för en särskild kommunindelningsutredning.* Landskapet betalar kostnaderna för en särskild kommunindelningsutredning som utförs på initiativ av landskapsregeringen.

40 § *Samgångsunderstöd.* I syfte att täcka en del av de utgifter som uppstår vid bildandet av en ny kommun eller samgång av kommuner betalas ett samgångsunderstöd till kommunerna ur landskapet medel. Samgångsunderstödet ska uttryckligen användas till nödvändiga kostnader för bildandet av den nya kommunen, utvecklandet av servicesystem i den nya kommunen och förbättrande av servicens produktivitet eller för att stärka ekonomin i den nya kommunen.

41 § *Samgångsunderstödet grunddel och tilläggsdel.* Landskapsregeringen föreslår att ett samgångsunderstöd ska betalas till de nya kommunerna som bildas vid en ändring av kommunindelningen. Stödet föreslås bestå av en fast grunddel och en rörlig tilläggsdel. Landskapsregeringen föreslår att grunddelens belopp ska bestämmas enligt den nya kommunens invånarantal och av hur många kommuner som omfattas av ändringen. Samgångsunderstödet tilläggsdel föreslås vara 153 euro per invånare i kommunen.

Samgångsstödets grunddel i euro:

Invånarantal	Antal kommuner	
	2 - 3	4
högst 12 000	1 440 000	
över 12 000	1 590 000	1 740 000

42 § *Utbetalning av samgångsunderstöd.* Landskapsregeringen föreslår att samgångsunderstödet ska betalas under tre år så att 50 procent av summan betalas år ett, 30 procent år två och 20 procent år tre. Understödet betalas två gånger per år, i maj och november.

43 § *Ersättning för minskning av landskapsandelar.* De nya kommuner som bildas vid en ändring av kommunindelningen föreslås ha rätt till en ersättning för den minskning av landskapsandelarna ändringen medför. Ersättningen utgör skillnaden mellan beloppet av de landskapsandelar som den nya kommunen som bildas får jämfört med de sammanräknade landskapsandelarna som de kommuner som bildar den nya kommunen skulle ha fått det år som den nya kommunen bildas. Landskapsregeringen föreslår att ersättningen betalas under fem år från det att ändringen i kommunindelningen trätt i kraft. Detta ger kommunerna en tillräckligt lång tid för att anpassa sig till de lägre landskapsandelarna.

44 § *Redovisning över hur samgångsunderstödet använts.* Före utgången av året efter det sista året då samgångsunderstödet betalas ska kommunerna lämna in en redogörelse över hur samgångsunderstödet använts i kommunerna. Kommunens revisor ska även ge ett utlåtande över användningen av stödet.

45 § *Återbetalning av samgångsunderstöd.* Bestämmelserna i landskapslagen (1988:50) om lån, räntestöd och understöd ur landskapet medel ska tillämpas på en eventuell skyldighet att återbetala samgångsunderstödet. Om återbetalning av stöd bestäms i 17 § 1 mom. 5, 6 och 7 punkterna. Landskapsregeringen kan besluta om återbetalning om stödet använts för annat än det avsedda ändamålet, om stöd villkoren inte har iakttagits eller om förutsättningarna väsentligt har förändrats.

10 kap. Förhållandet mellan kommunindelning och kameral indelning

Riket har enligt 27 § 16 punkten lagstiftningsbehörighet i fråga om fastighetsbildning och fastighetsregistrering. I 12 kap. i rikets kommunstrukturlag finns bestämmelser om förhållandet mellan kommunindelningen och den kamerala indelningen. Motsvarande bestämmelsen tas in i denna lag med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

46 § *Anpassning av den kamerala indelningen till kommunindelningen.* I paragrafen finns bestämmelser om att fastighetsregisterföraren är skyldig att se till att den kamerala indelningen, det vill säga den indelning som iakttas i fastighetsregistret, inte skiljer sig från den administrativa kommunindelningen. I praktiken innebär detta att fastighetsregisterföraren ska vidta åtgärder i så god tid efter att beslut om kommunindelning fattats så att förrättningar och eventuella ändringar hinner vidtas innan ändringen av kommunindelningen träder i kraft. Skyldigheten gäller såväl den som för lantmäteriverkets fastighetsregister som den som för kommunernas fastighetsregister.

Bestämmelser om förande av fastighetsregister finns i fastighetsregisterlagen (FFS 392/1985) och fastighetsregisterförordningen (FFS 970/1996).

47 § *Förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen.* I paragrafen finns bestämmelser om tillvägagångssättet när kommunindelningen och den kamerala indelningen avviker från varandra av andra orsaker än en ändring av kommunindelningen.

48 § *Rå mellan kommuner.* I paragrafen finns bestämmelser om uppgående av rå med anledning av en ändring av kommunindelningen.

10 kap. Ändringssökande samt rättelseyrkanden

49 § *Fullmäktiges beslut.* Fullmäktiges beslut om ändring av kommunindelningen kan överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol enligt bestämmelserna i kommunallagen för landskapet Åland. I 111 § i kommunallagen bestäms att fullmäktiges beslut får överklagas genom kommunalbesvär om beslutet tillkommit i felaktig ordning, om fullmäktige har överskridit sin befogenhet eller beslutet annars strider mot lag. Kommunalbesvär får enligt 113 § i kommunallagen anföras av den som beslutet avser och den vars rätt, skyldighet och fördel direkt berörs av beslutet eller av kommunmedlemmarna. Kommunbesvär ska enligt 114 § i kommunallagen anföras inom 30 dagar efter delfåendet av beslutet. Ett beslut som gäller förutsättningarna för ändring av kommunindelningen enligt 4 § kan upphävas endast om ändringen uppenbarligen skulle strida mot förutsättningarna. Fullmäktiges framställning om en ändring av kommunindelningen får verkställas innan beslutet om ändringen har vunnit laga kraft, om inte förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten. Under tiden för verkställighetsförbudet kan landskapsregeringen inte besluta om ändring av kommunindelningen.

50 § *Landskapsregeringens beslut.* I paragrafen bestäms vem som har rätt att överklaga landskapsregeringens beslut vid ändringar i kommunindelningen.

Beslut om förkastande av en framställning om samgång av kommuner kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen, en kommunmedlem eller den samgångsstyrelse som berörs. Beslut om ändring av kommunindelningen kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen eller en kommunmedlem. Beslut om överföring av en del av en kommun till en annan kommun kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen eller en kommunmedlem. Beslut om förkastande av en framställning om ändring kan överklagas av den som gjort framställningen. Beslut om överföring av en del av en kommun till en annan kommun med stöd av 20 § 2 mom. kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen eller en kommunmedlem. Besluten överklagas till högsta förvaltningsdomstolen och besvärstiden är 30 dagar.

51 § *Särskild besvärsmätt i fråga om beslut av en kommunal myndighet.* Ett beslut som har fattats av en kommunal myndighet efter att landskapsregeringen fattat ett beslut om ändring av kommunindelningen men innan ändringen av kommunindelningen trätt i kraft får överklagas på det sätt som bestäms i kommunallagen också på den grund att beslutet strider mot grunderna för ändring av kommunindelning eller mot bestämmelserna i 31 eller 32 §§ i denna lag. I 31 och 32 §§ finns bestämmelser om behörighetsfördelning mellan myndigheterna i kommuner som går samman eller mellan myndigheter vid överlåtelse av en del av en kommun.

52 § *Förbud mot ändringssökande.* Vissa begränsningar i rätten att söka ändring föreslås så att beslut om ändring av kommunindelningen som landskapsregeringen fattat på kommunernas gemensamma framställning och ett beslut om förordnande av särskild kommunindelningsutredning som landskapsregeringen fattat enligt 15 § inte får överklagas. Då det gäller förordnande av särskild kommunindelningsutredare är frågan om beredning av ett ärende som gäller ändring av kommunindelning. Bestämmelsen motsvarar Högsta förvaltningsdomstolens tolkning ifråga om rikets kommunstrukturlag²⁷.

53 § *Ändring av rättelsenatur.* Frågan är om en specialbestämmelse och utöver denna bestämmelse ska bestämmelserna i förvaltningslagen för landskapet Åland tillämpas.

11 kap. Ikraftträdande

54 § *Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft vid samma tidpunkt som landskapslagen om en reform av kommunstrukturen på Åland våren 2019.

55 § *Bestämmelser som upphävs.* Lagen ersätter landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning och den lagen föreslås upphävd då denna lag träder i kraft. Hänvisningar till blankettlagen i annan lagstiftning ska gälla denna lag.

56 § *Övergångsbestämmelser.* Under den tid som den reform av kommunstrukturen på Åland, som genomförs med stöd av landskapslagen om en reform av kommunstrukturen på Åland, pågår kan inga andra ändringar av kommunindelningen än de som följer av reformen genomföras.

Om två eller flera kommuner gjort en framställning om en ändring av kommunindelningen och landskapsregeringen godkänt denna och fattat beslut om ändringen före denna lag träder i kraft, föreslår landskapsregeringen att den förändringsprocessen ska följa bestämmelserna i den tidigare lagen.

²⁷ HFD 3431/2006

Det innebär att till exempel bestämmelserna om sammanslagningsunderstöd i den tidigare lagen ska tillämpas på sammanslagningen.

Lagtexter

Landskapsregeringen föreslår att följande lagar antas.

1.

L A N D S K A P S L A G **om en reform av kommunstrukturen på Åland**

I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 kap. **Inledande bestämmelser**

1 §

Mål och syfte

Målet med lagen är en reform av kommunstrukturen på Åland under åren 2019 - 2022.

Syftet med reformen är att skapa livskraftiga och funktionsdugliga kommuner, att stärka kommunernas förutsättningar att ordna likvärdig service av hög kvalitet på lika villkor, att förenhetliga samhällsstrukturen och att trygga kommuninvånarnas självstyrelse.

2 §

Tillämpningsområde

Lagen innehåller bestämmelser om grunderna för den nya kommunindelningen och för förfarandena vid reformen av kommunstrukturen.

3 §

Reform av kommunstrukturen

Reformen av kommunstrukturen innebär att de befintliga kommunerna indelas i tre samarbetsområden inom vilka kommunerna ska gå samman senast den 1 januari 2022.

De tre samarbetsområdena är

- 1) Norra Åland, som består av de nuvarande kommunerna Geta, Finström, Saltvik, Sund och Vårdö,
- 2) Södra Åland, som består av de nuvarande kommunerna Eckerö, Hammarland, Jomala, Lemland och Lumparland, samt
- 3) Skärgården, som består av de nuvarande kommunerna Brändö, Föglö, Kumlinge, Kökar och Sottunga.

4 §

Tillämplig lagstiftning

Då den reform som avses i denna lag genomförs ska utöver denna lag även bestämmelserna i 21, 24 och 27 §§ samt i 7, 8 och 10 kap. i kommunstrukturlagen (xx:xx) för Åland tillämpas.

2 kap. **Praktiskt genomförande**

5 §

Kommunindelningsutredningar

De kommunindelningsutredningar som landskapsregeringen har beslutat att ska genomföras innan denna lag träder i kraft ska beaktas i den reform av kommunstrukturen som regleras i denna lag.

Kostnaderna för de kommunindelningsutredningar som landskapsregeringen fattat beslut om i syfte att förverkliga den reform som avses i denna lag betalas av landskapets medel.

6 §

Kommunsamordnare

Landskapsregeringen ska utse en kommunsamordnare med uppgift att vara en stödfunktion för kommunerna samt att samordna reformen och övervaka att kommunstrukturen förverkligas i enlighet med denna lag.

Kommunsamordnaren fungerar som medlare om kommunerna inom ett samarbetsområde inte kan godkänna ett gemensamt samgångsavtal.

Den som utses till kommunsamordnare ska ha tillräcklig sakkunskap och erfarenhet för att sköta uppgiften. Kommunsamordnaren ska anställas i offentligt eller privaträttsligt anställningsförhållande.

7 §

Samgångsavtal

Kommunerna inom varje samarbetsområde ska gemensamt utarbeta ett samgångsavtal där de är överens om

a) hur samgången ska ske; genom att alla kommuner inom området upplöses och går samman i en ny kommun eller genom att alla kommuner utom en inom området upplöses och går samman med den kommun som finns kvar, samt om

b) tidpunkten för samgången; den 1 januari 2020, 2021 eller 2022.

Övriga punkter som kan ingå i samgångsavtalet är åtminstone

1) namn på den nya kommunen,

2) principerna för ordnandet av den nya kommunens förvaltning,

3) antalet ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen och fördelningen av platser mellan de kommuner som går samman samt mellan de olika grupper som är företrädare i fullmäktige i de kommuner som berörs,

4) samgångsstyrelsens behörighet,

5) samgångsstyrelsens samarbete med myndigheterna i de kommuner som går samman innan landskapsregeringens beslut om ändring av kommunindelningen,

6) hur den nya kommunens fullmäktige ska bildas i enlighet med bestämmelserna i 15 § och antalet fullmäktigeledamöter i enlighet med bestämmelserna i 38 § kommunallagen för landskapet Åland,

7) principerna för samordning av servicesystemen och ordnandet av när servicen i de kommuner som går samman,

8) ställningen i den nya kommunen för kommundirektörerna i de kommuner som går samman,

9) de allmänna principerna för skötseln av ekonomin i den nya kommunen samt

10) hur invånarnas möjligheter att påverka och delta samt närdemokratins ska förverkligas i den nya kommunen.

Samgångsavtalet ska beredas i samarbete med företrädare för kommunernas personal.

8 §

Kommunernas godkännande av samgångsavtalet och giltighetstid för avtalet

Fullmäktige i alla kommuner inom samarbetsområdet ska godkänna samgångsavtalet senast den 30 juni 2019.

Avtalet ska följas från det datum då fullmäktige i alla kommuner inom samarbetsområdet har godkänt avtalet eller kommunens representanter godkänt ett avtal genom medlingsförfarande enligt 9 §.

Avtalet ska följas i tre år från den tidpunkt då ändringen av kommunindelningen trädde i kraft, om kommunerna inte kommit överens om en kortare tid eller om det inte redan tidigare blir omöjligt att följa någon av avtalsbestämmelserna.

Samgångsavtalet kan ändras genom överensstämmande beslut av kommunernas fullmäktige tills ändringen av kommunindelningen träder i kraft om förhållandena ändras så att det skulle vara uppenbart oändamålsenligt att följa någon av avtalsbestämmelserna.

9 §

Medlingsförfarande

Om kommunerna inom ett samarbetsområde inte har uppfyllt sin skyldighet enligt 8 § att godkänna ett samgångsavtal senast den 30 juni 2019 ska kommunsamordnaren kalla kommunerna (parter) till medlingsförhandlingar.

Varje part ska utse två representanter till förhandlingarna som är befullmäktigade att på kommunens vägnar godkänna ett samgångsavtal.

Kommunsamordnaren leder förhandlingarna och ska utgående från förhandlingar och de förslag parterna för fram och med beaktande av skälighet och ändamålsenlighet försöka förmå parterna att enas kring ett samgångsavtal.

Om parterna inte kan godkänna ett avtal genom förhandling ska kommunsamordnaren lägga fram ett skriftligt medlingsförslag som parterna ska godkänna inom en viss tid.

Om parterna inte godkänner medlingsförslaget ska förhandlingarna fortsätta. Om parterna inte enats om ett avtal senast den 31 juli 2019 ska kommunsamordnaren som resultat av förhandlingarna lägga fram ett skriftligt förslag till samgångsavtal. Detta förslag godkänns om motförslag inte väcks. Om motförslag väcks ska det förslag som stöds av en majoritet av parterna godkännas.

10 §

Fastställande av tidpunkten och sättet för ändringen av kommunindelningen

Efter att kommunfullmäktige godkänt samgångsavtalet ska kommunen skicka samgångsavtalet för kännedom till landskapsregeringen. Då ett samgångsavtal godkänts genom medlingsförfarande enligt 9 § ska kommunsamordnaren delge landskapsregeringen samgångsavtalet.

Landskapsregeringen ska utan dröjsmål, senast den 31 augusti 2019, fastställa tidpunkten samt sättet för ändringen av kommunindelningen inom respektive kommunområde i enlighet med det samgångsavtal som kommunerna godkänt enligt 8 eller 9 §§.

Tidpunkten för ändring av kommunindelningen ska fastställas före utgången av juni månad året före det år då ändringen ska träda i kraft. En ändring av kommunindelningen ska alltid träda i kraft den 1 januari.

Landskapsregeringens beslut om fastställelse enligt 2 mom. ska publiceras i Ålands författningssamling och skickas till de kommuner som berörs av ändringen.

11 §

Samgångsstyrelse

Efter att landskapsregeringen fattat beslut om ändring av kommunindelningen ska fullmäktige i de kommuner som ska gå samman välja en samgångsstyrelse på det sätt som man kommit överens om i samgångsavtalet. Samgångsstyrelsen ansvarar för att samgångsavtalet verkställs och förbereder ordnandet av den nya kommunens verksamhet och förvaltning.

Samgångsstyrelsens mandattid börjar när fullmäktige i de kommuner som går samman har valt ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen. Samgångsstyrelsen väljer inom sig en ordförande och två viceordförande. Samgångsstyrelsens mandattid upphör när den nya kommunens kommunstyrelse har valts.

Om samgångsstyrelsen gäller i övrigt i tillämpliga delar det som bestäms om kommunstyrelsen.

12 §

Godkännande av kommunens namn

Om den nya kommunens ska få ett namn som inte tidigare varit namn på en kommun på Åland ska namnet godkännas av landskapsregeringen.

3 kap.

Ordnandet av förvaltningen i de nya kommunerna

13 §

Bildande av fullmäktige under valperioden

De kommuner som går samman kan komma överens om att deras fullmäktige helt eller delvis sammanslås till fullmäktige i den nya kommunen för den mandattid som pågår till den kommunala valperiodens slut. Om fullmäktige delvis sammanslås ska kommunernas fullmäktige besluta hur många fullmäktigeplatser varje kommun ska få i den nya kommunens fullmäktige. I den nya kommunens fullmäktige ska alltid ingå minst en fjärdedel av varje kommuns fullmäktigeledamöter. I fråga om varje kommun bestäms de fullmäktigeledamöter och ersättare som ska ingå i den nya kommunens fullmäktige i den ordningsföljd som följer av de jämförelsetal som tilldelats dem i föregående kommunalval i enlighet med 62 § i landskapslagen (1970:39) om lagtingsval och kommunalval.

14 §

Förberedande åtgärder för valet

Registerförvaltningsmyndigheterna och valmyndigheterna ska vidta de åtgärder som behövs så att kommunalvalet år 2023 kan förrättas i enlighet med den nya kommunstrukturen, och myndigheterna ska ge varandra handräckning i det syftet.

15 §

Inledande av fullmäktiges verksamhet

Fullmäktige för den nya kommunen ska omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att ordna kommunens verksamhet och förvaltning.

Ordförande för samgångsstyrelsen utfärdar möteskallelse till fullmäktiges första sammanträde. Den fullmäktigeledamot som längst innehaft ett kommunfullmäktigeuppdrag för ordet vid sammanträdet tills fullmäktige valt ett presidium.

16 §

Mandattiden för andra förtroendevalda och inledande av tjänsteinnehavarnas tjänsteutövning

Uppdragen för de förtroendevalda i de kommuner som går samman upphör då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Mandattiden för kommunstyrelsen i den nya kommunen börjar genast när det nya fullmäktige har valt styrelsen. Andra förtroendevalda och tjänsteinnehavare i den nya kommunen börjar sköta sina uppdrag från den tidpunkt då ändringen av kommunindelningen träder i kraft.

17 §

Personalens ställning

Förändringar av kommunindelningen till följd av reformen av kommunstrukturen som innebär att personalen byter arbetsgivare ska betraktas som överlåtelse av rörelse.

18 §

Kommundirektör

Blir kommundirektören i en kommun som går samman inte kommunidirektör i den nya kommunen, ska han eller hon erbjudas en för honom eller henne lämplig tjänst i den nya kommunen under två år efter samgångsavtalet fastställts. Tjänsten ska vara knuten till bildandet av den nya kommunen.

Om kommundirektörens ställning och rättigheter i övrigt gäller vad som bestäms i 17 §.

19 §

Behörighet hos myndigheter i kommuner som går samman

Efter att denna lag trätt i kraft får myndigheterna i de kommuner som omfattas av reformen inte besluta i ärenden som skulle ha betydande verkningar och som är bindande för de nya kommunerna och i vilka ett beslut skulle strida mot syftet med reformen av kommunstrukturen.

Trots bestämmelserna i 1 mom. får myndigheterna fatta beslut om beslutsfattandet inte kan skjutas fram på grund av ärendets brådskande natur.

4 kap.**Samgångsunderstöd**

20 §

Rätt till samgångsunderstöd

De nya kommuner som bildas med stöd av denna lag har rätt till ett samgångsunderstöd.

Samgångsunderstödet ska användas till nödvändiga kostnader för bildandet av den nya kommunen, utvecklandet av servicesystem i den nya kommunen och förbättrande av servicens produktivitet eller för att stärka ekonomin i den nya kommunen.

21 §

Samgångsunderstödet grunddel och tilläggsdel

Samgångsunderstödet består av en fast grunddel och en rörlig tilläggsdel som bestäms utgående från antalet kommuninvånare den 1 januari det år då ändringen av kommunindelningen träder i kraft.

Grunddelens belopp är 2 150 000 euro för samarbetsområdet Skärgården och 2 650 000 euro för samarbetsområdena Norra Åland och Södra Åland om ändringen av kommunindelningen träder i kraft år 2020 eller 2021. Grunddelens belopp sänks med 40 procent för samarbetsområdena Norra Åland och Södra Åland om ändringen träder i kraft år 2022.

Tilläggsdelens belopp är 255 euro per invånare om ändringen av kommunindelningen träder i kraft år 2020 eller 2021. Tilläggsdelens belopp sänks med 40 procent för samarbetsområdena Norra Åland och Södra Åland om ändringen träder i kraft år 2022.

22 §

Utbetalning av samgångsunderstöd

Samgångsunderstödet betalas under tre år.

Av understödet betalas 50 procent det första året efter att ändringen av kommunindelningen trätt i kraft, 30 procent under det andra året och 20 procent under det tredje året.

Samgångsunderstödet betalas två gånger årligen, före utgången av maj respektive november månad.

23 §

Ersättning för minskning av landskapsandelar

De nya kommuner som bildas med stöd av denna lag har rätt till en ersättning för minskningen av landskapsandelar om reformen av kommunstrukturen minskar landskapsandelarna till en ny kommun som bildas jämfört med de sammanräknade landskapsandelarna till de kommuner som bildar den nya kommunen. Ersättningen betalas ut under fem år från det att ändringen i kommunindelningen trätt i kraft.

Beloppet av den 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.

Då ersättningen räknas ut ska även landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna (2017:120) beaktas.

24 §

Redovisning över hur samgångsunderstödet använts

Kommunerna ska senast den 31 december året efter att det sista samgångsunderstödet betalats lämna in en redogörelse till landskapsregeringen över hur samgångsunderstödet använts. Ett utlåtande av kommunens revisor ska fogas till redogörelsen.

25 §

Återbetalning av samgångsunderstöd

På återkrav av samgångsunderstöd tillämpas landskapslagen (1988:50) om lån, räntestöd och understöd ur landskapet medel.

5 kap.**Ändringssökande samt rättelseyrkande**

26 §

Fullmäktiges beslut

Fullmäktiges beslut att godkänna samgångsavtalet kan överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol enligt bestämmelserna i kommunallagen för landskapet Åland.

27 §

Särskild besvärsmätt i fråga om beslut av en kommunal myndighet.

Beslut som har fattats av en kommunal myndighet efter att landskapsregeringen fattat ett beslut om ändring av kommunindelningen men innan ändringen av kommunindelningen trätt i kraft får överklagas på det sätt som bestäms i kommunallagen också på den grund att beslutet strider mot bestämmelserna i 19 § i denna lag.

Även en samgångsstyrelse som avses i 11 § har besvärsmätt.

6 kap.**Ikraftträdelse**

28 §

Ikraftträdelse

Denna lag träder i kraft den 2018.

2.

K O M M U N S T R U K T U R L A G **för Åland**

I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 kap. **Allmänna bestämmelser**

1 §

Kommunindelning

För invånarnas självstyrelse, ordnandet av servicen och för den allmänna förvaltningen är Åland indelat i kommuner.

Ändringar av kommunindelningen görs genom lag eller, enligt bestämmelserna i denna lag, genom beslut av landskapsregeringen.

2 §

Mål för ändringar av kommunindelningen

När kommunindelningen ändras är målet en kommunstruktur som är livskraftig, som är enhetlig och har en fungerande samhällsstruktur och som stärker förutsättningarna för kommuninvånarnas självstyrelse.

Målet är att kommunen ska ha tillräckliga ekonomiska förutsättningar och personresurser för att ordna, producera och finansiera servicen för kommuninvånarna.

3 §

Definitioner

I denna lag avses med en ändring av kommunindelningen

- 1) samgång av kommuner eller
- 2) överföring av en del av en kommun till en annan kommun.

Med samgång av kommuner avses en ändring av kommunindelningen så att

- 1) en eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun,
- 2) samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildandet av en ny kommun eller
- 3) en kommun upplöses och dess område delas mellan två eller flera kommuner.

En kommun som uppkommit som resultat av en samgång av kommuner kallas i denna lag den nya kommunen.

Med överföring av en del av en kommun till en annan kommun avses en ändring av kommunindelningen där antalet kommuner inte ändras.

4 §

Förutsättningar för en ändring av kommunindelningen

Kommunindelningen kan ändras om ändringen främjar de mål för ändringar av kommunindelningen som avses i 2 § samt förbättrar

- 1) kommunens funktionsförmåga i övrigt,
- 2) servicen och levnadsförhållandena för invånarna i området,
- 3) verksamhetsmöjligheterna för näringarna i området eller
- 4) samhällsstrukturens funktionsduglighet i området.

En kommun ska bestå av ett enda område som bildar en funktionell helhet. Landskapsregeringen kan besluta om avvikelser från detta utgående från en sådan särskild kommunindelningsutredning som avses i 4 kap.

Med område i 1 mom. avses ett område som består av en eller flera kommuner eller en del av dem och som påverkas av ändringen av kommunindelningen. Då förutsättningarna för en ändring av kommunindelningen bedöms ska också områdets framtida utveckling beaktas.

2 kap.

Inledande och beredning av samgång av kommuner

5 §

Inledande

Fullmäktige i de kommuner som berörs av ändringen gör en gemensam framställning till landskapsregeringen om samgång av kommuner.

Landskapsregeringen kan inleda en samgång av kommuner genom att bestämman att en sådan särskild kommunindelningsutredning som avses i 4 kap. ska genomföras.

6 §

Samgångsframställningens innehåll

Kommunernas framställning ska innehålla

- 1) en motivering till behovet av att ändra kommunindelningen,
- 2) en utredning som visar att de förutsättningar som anges i 4 § uppfylls,
- 3) fullmäktiges beslut om samgångsframställning samt
- 4) det samgångssavtal som avses i 8 §.

Framställningen ska visa på vilket sätt kommuninvånarna och andra som anser att saken berör dem har haft en sådan möjlighet att delta och påverka som avses i 7 §.

Om framställningen gäller en delning av kommunens område ska utlåtande av fastighetsregisterföraren och magistraten fogas till framställningen. Till fastighetsregisterförarens utlåtande ska fogas en förteckning över de registerenheter som ingår i fastighetsregistret och som helt eller delvis föreslås bli överförda till respektive kommun samt, vid behov, ett förslag till sträckning av gränsen mellan kommunerna. Av magistratens utlåtande ska invånarantalet i de områden som föreslås blir överförda till respektive kommun framgå.

7 §

Beredning av samgångsframställningen i kommunen

Bestämmelser om kommunens skyldighet att under beredningen av samgångsframställningen se till att kommuninvånarna har möjlighet att delta och påverka finns i 5 kap. i kommunallagen (1997:73) för landskapet Åland.

Bestämmelser om inflytande för de personer vars livsmiljö, arbete eller övriga förhållanden kan påverkas på ett betydande sätt av att kommuner går samman finns i 36 § förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland.

Kommunstyrelsen ska ge kommuninvånarna och andra som anser att saken berör dem möjlighet att göra anmärkningar över förslaget till samgångsframställning. Anmärkningarna ska göras inom 30 dagar från det att möjligheten att göra anmärkningar har kungjorts på det sätt som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen. Kommunstyrelsen ska ge ett utlåtande över anmärkningarna.

Kommunstyrelsen ska lägga fram förslaget om samgång av kommunerna för fullmäktige.

8 §

Samgångssavtal

De kommuner som ska gå samman ska gemensamt utarbeta ett samgångssavtal.

I samgångsavtalet ska kommunerna åtminstone vara överens om följande punkter:

- 1) om frågan är om en samgång av kommuner eller en överföring av en del av en kommun till en annan kommun.
- 2) tidpunkten för samgången,
- 3) namn på den nya kommunen,
- 4) principerna för ordnandet av den nya kommunens förvaltning,
- 5) antalet ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen och fördelningen av platser mellan de kommuner som går samman samt mellan de olika grupper som är företrädare i fullmäktige i de kommuner som berörs,
- 6) samgångsstyrelsens behörighet,
- 7) samgångsstyrelsens samarbete med myndigheterna i de kommuner som går samman innan landskapsregeringens beslut om ändring av kommunindelningen.
- 8) antalet fullmäktigeledamöter i den nya kommunen i enlighet med bestämmelserna i 24 §,
- 9) principerna för samordningen av servicesystemen och ordnandet av närservicen i de kommuner som går samman,
- 10) ställningen i den nya kommunen för kommundirektörerna i de kommuner som går samman,
- 11) de allmänna principerna för skötseln av ekonomin i den nya kommunen samt
- 12) hur invånarnas möjligheter att påverka och delta samt närdemokratins ska förverkligas i den nya kommunen.

Om den nya kommunen ska få ett namn som inte tidigare varit namn på någon kommun på Åland ska landskapsregeringen godkänna namnet.

Samgångsavtalet bereds i samarbete med företrädare för kommunernas personal.

9 §

Samgångsavtalets giltighet och ändring av avtalet

Samgångsavtalet ska följas från det datum då fullmäktige i alla de kommuner som går samman har godkänt avtalet. Avtalet ska följas i tre år från den tidpunkt då ändringen av kommunindelningen trädde i kraft, om kommunerna inte kommit överens om en kortare tid eller om det redan tidigare blir omöjligt att följa någon av avtalsbestämmelserna.

Samgångsavtalet kan ändras genom överensstämmande beslut av kommunernas fullmäktige tills ändringen av kommunindelningen träder i kraft om förhållandena ändras så att det skulle vara uppenbart oändamålsenligt att följa någon av avtalsbestämmelserna.

10 §

Samgångsstyrelse

Fullmäktige i de kommuner som går samman väljer en samgångsstyrelse på det sätt som man kommit överens om i samgångsavtalet. Samgångsstyrelsen ansvarar för att samgångsavtalet verkställs och förbereder ordnandet av den nya kommunens verksamhet och förvaltning.

Samgångsstyrelsens mandattid börjar efter beslutet om kommunernas samgångsframställning när fullmäktige i de kommuner som går samman har valt ledamöter och ersättare i samgångsstyrelsen. Samgångsstyrelsen väljer inom sig en ordförande och två viceordförande. Samgångsstyrelsens mandattid upphör när den nya kommunens kommunstyrelse har valts.

Om landskapsregeringen har fattat beslut om en ändring av kommunindelningen med stöd av 19 § 2 mom. ska kommunerna välja ledamöter och ersättare till samgångsstyrelsen omedelbart efter att landskapsregeringen fattat sitt beslut.

Om samgångsstyrelsen gäller i övrigt i tillämpliga delar det som bestäms om kommunstyrelsen.

3 kap. Inledande och beredning då en kommun överförs till en annan kommun

11 § *Inledande*

En framställning om att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun kan göras av fullmäktige i en kommun som berörs av ändringen, av kommunernas fullmäktige gemensamt, av en kommunmedlem eller av landskapsregeringen.

Kommunens eller kommunernas framställning ska lämnas till landskapsregeringen.

En kommunmedlem lämnar sin framställning till kommunstyrelsen i den egna kommunen. Kommunstyrelsen ska sedan inhämta utlåtande om framställningen av fullmäktige i de kommuner som berörs. Kommunstyrelsen ska lämna framställningen och kommunernas utlåtanden till landskapsregeringen inom sex månader från det att framställningen togs emot. Om en kommunmedlems framställning är väsentligt likadan som en framställning som nyligen behandlats i kommunen kan kommunstyrelsen lämna framställningen direkt till landskapsregeringen utan utlåtanden från de andra kommunerna.

Landskapsregeringen kan inleda överföringen av en del av en kommun till en annan kommun genom att bestämma att en särskild kommunindelingsutredning som avses i 4 kap. ska genomföras.

12 § *Innehållet i en gemensam framställning av flera kommuner*

En gemensam framställning av flera kommuner om överföring av en del av en kommun till en annan ska innehålla

- 1) en motivering till behovet av att ändra kommunindelningen och
- 2) en utredning som visar att de förutsättningar som anges i 4 § uppfylls.

Framställningen ska visa på vilket sätt kommuninvånarna och andra som anser att saken berör dem har haft en sådan möjlighet att delta och påverka som avses i 7 §.

Utlåtande av fastighetsregisterföraren och magistraten ska fogas till framställningen. Till fastighetsregisterförarens utlåtande ska fogas en förteckning över de registerenheter som ingår i fastighetsregistret och som helt eller delvis föreslås bli överförda från en kommun till en annan samt, vid behov, ett förslag till sträckning av gränsen mellan kommunerna. Av magistratens utlåtande ska invånarantalet i de områden som föreslås blir överförda till respektive kommun framgå.

13 § *Innehållet i en kommuns eller kommunmedlems framställning*

En kommuns eller kommunmedlems framställning om överföring av en del av en kommun till en annan ska innehålla

- 1) en motivering till behovet av att ändra kommunindelningen,
- 2) en utredning som visar att de förutsättningar som anges i 4 § uppfylls samt
- 3) en beskrivning av de berörda områdena med tillräcklig noggrannhet.

En kommuns framställning ska även innehålla en utredning över hur saken beretts gemensamt med de andra kommuner som berörs av ändringen.

14 §

Förberedande behandling

Landskapsregeringen kan förkasta framställningen om man anser att det inte finns tillräckliga förutsättningar för en ändring av kommunindelningen.

Om landskapsregeringen inte förkastar framställningen ska landskapsregeringen bestämma om den förberedande behandlingen av en enskild kommuns eller kommunmedlems framställning. Om det finns en motiverad anledning kan landskapsregeringen skjuta fram inledandet av den förberedande behandlingen.

Landskapsregeringen ska inhämta utlåtande av fastighetsregisterföraren och magistraten. Till fastighetsregisterförarens utlåtande ska fogas en förteckning över de registerenheter som ingår i fastighetsregistret och som helt eller delvis föreslås bli överförda från en kommun till en annan samt, vid behov, ett förslag till sträckning för gränsen mellan kommunerna. Av magistratens utlåtande ska invånarantalet i de områden som föreslås bli överförda till respektive kommun framgå.

De kommuner som berörs av ändringen ska ge sina invånare och andra som anser att saken berör dem möjlighet att framställa anmärkningar mot framställningen. Anmärkningarna ska framställas inom 30 dagar från det att möjligheten att framställa anmärkningar har kungjorts på det sätt som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen. Anmärkningarna ska lämnas till kommunstyrelsen i den kommun som den som framställer anmärkningen har sin hemort eller med avseende på vilken den som framställer anmärkningen i övrigt anser sig vara part.

Fullmäktige i de kommuner som berörs av ändringen ska ge sitt utlåtande om framställningen och anmärkningarna om den. Kommunens utlåtande och anmärkningarna ska lämnas till landskapsregeringen.

4 kap.**Särskild kommunindelningsutredning**

15 §

Beslut om en särskild kommunindelningsutredning

Om ett ärendes omfattning, svårighetsgrad eller någon annan väsentlig orsak motiverar det kan landskapsregeringen besluta att det ska genomföras en särskild kommunindelningsutredning.

En särskild kommunindelningsutredning kan genomföras

- 1) på initiativ av landskapsregeringen,
- 2) på framställning av en kommun eller
- 3) om minst 20 procent av de röstberättigade invånarna i en kommun gör en framställning om detta.

Efter att ha hört de berörda kommunerna tillsätter landskapsregeringen en eller flera kommunindelningsutredare.

16 §

Genomförande

Kommunerna ska medverka i en särskild kommunindelningsutredning och i beredningen av kommunindelningsutredarens förslag. Om en särskild utredning gäller anslutning av en del av en kommun till en annan kommun ska utredaren vid behov också göra upp ett förslag till en sådan ekonomisk uppgörelse som avses i 36 §.

Om kommunindelningsutredaren utgående från utredningen anser att det är nödvändigt att ändra kommunindelningen ska utredaren lägga fram ett förslag om ändring av kommunindelningen för fullmäktige i de kommuner som berörs av ändringen. På innehållet i utredarens förslag ska bestämmelserna i 6 och 12 §§ tillämpas i tillämpliga delar.

Om fullmäktige i samtliga kommuner som berörs av ändringen godkänner kommunindelningsutredarens förslag ska kommunerna göra en gemensam framställning till landskapsregeringen om en ändring av kommunindelningen i enlighet med utredarens förslag. I annat fall ska utredaren ge sitt förslag till landskapsregeringen tillsammans med kommunernas utlåtanden.

17 §

Kommunindelningsutredarens ställning

Den som utses till kommunindelningsutredare ska ha tillräcklig sakkunskap och erfarenhet för att sköta uppgiften.

Kommunindelningsutredaren kan anställas i offentligrättsligt eller privaträttsligt anställningsförhållande. På en kommunindelningsutredare som inte är anställd i ett offentligrättsligt anställningsförhållande tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och bestämmelserna i skadeståndslagen (FFS 412/1974) om offentligt samfunds och tjänstemans skadeståndsansvar när utredaren sköter uppgifter enligt denna lag.

Kommunindelningsutredaren har, trots bestämmelserna om tystnadsplikt, rätt att av myndigheterna få de uppgifter som behövs för uppdraget om ekonomi och förvaltning i kommunerna och de sammanslutningar som hör till kommunkoncernen.

Ersättningen till kommunindelningsutredaren ska vara skäligen beaktande av den tid som uppdraget kräver, ärendets svårighetsgrad och andra relevanta omständigheter.

5 kap.

Beslut om ändring av kommunindelningen

18 §

Förutsättningar för beslutsfattande när kommuner går samman

Landskapsregeringen kan besluta om en samgång av kommuner på gemensam framställning från fullmäktige i de kommuner som går samman. Kommunernas framställning om samgången av kommunerna kan förkastas om ändringen i kommunindelningen uppenbarligen skulle strida mot förutsättningarna för en ändring enligt 4 §.

Landskapsregeringen kan på förslag av kommunindelningsutredaren om en sådan kriskommun som avses i 17 § besluta om en ändring av kommunindelningen trots motstånd från fullmäktige i den eller de kommuner som berörs av ändringen, om ändringen är nödvändig för att trygga den lagstadgade servicen för invånarna i kriskommunen och förutsättningarna för en ändring av kommunindelningen enligt 4 § uppfylls.

19 §

Förutsättningar för beslutsfattande när en del av en kommun överförs till en annan kommun

Om inte fullmäktige i någon kommun motsätter sig ändringen kan landskapsregeringen besluta att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun.

Trots att en kommun motsätter sig det kan beslut om att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun fattas

1) om ändringens konsekvenser för en kommun som motsätter ändringen är små med beaktande av kommunens invånarantal, landarealen, den kommunala servicen, ekonomin, näringsverksamheten, samhällsstrukturens utveckling eller andra liknande omständigheter eller

2) om ändringen är en förutsättning för den utveckling av området som avses i 4 § 3 mom. och ändringen inte avsevärt försämrar funktionsförmågan hos en kommun som motsätter sig ändringen och kommunens förutsättningar att ansvara för ordnandet eller finansieringen av servicen.

20 §

Beslut om ändring av kommunindelningen

Beslut om ändring av kommunindelningen ska fattas före utgången av juni månad året före det år då ändringen träder i kraft. En ändring av kommunindelningen ska alltid träda i kraft den 1 januari.

Beslut om ändring av kommunindelningen ska publiceras i Ålands författningssamling och skickas för kungörelse i den kommun som berörs av ändringen. Ett beslut om godkännande eller förkastande av en framställning om ändring av kommunindelningen som gjorts av en kommunmedlem ska delges kommunmedlemmen.

6 kap.**Förrättande av val och ordnande av förvaltningen i en ny kommun**

21 §

Beaktande av en ändring av kommunindelningen vid val

Om ett kommunalval förrättas under året före det år då en ändring av kommunindelningen träder i kraft, ska valet förrättas i de kommuner som berörs av ändringen med iakttagande av den nya kommunindelningen.

När kommuner går samman beslutar den nya kommunens samgångsstyrelse om indelningen i röstningsområden samt tillsätter centralvalnämnd, valnämnder och valbestyrelser.

Om en del av en kommun överförs till en annan kommun ska fullmäktige i den mottagande kommunen välja en eller flera medlemmar och ersättare till kommunens centralvalnämnd från det område som ska överföras, om förhållandet mellan områdets invånarantal och kommunens invånarantal motiverar detta.

Om det till följd av överföringen av en del av en kommun bildas ett nytt röstningsområde, som omfattar det område som ska överföras till kommunen, ska kommunstyrelsen i kommunen välja in extra medlemmar i valnämnden på det sätt som avses i 3 mom.

22 §

Bildande av fullmäktige under valperioden

För bildande av den nya kommunens fullmäktige förrättas nya kommunalval i de kommuner som berörs av ändringen. I samgångsavtalet kan kommunerna komma överens om att val ska förrättas under året före det år samgången träder i kraft, vid en tidpunkt som avviker från bestämmelserna i 38 § 1 mom. i landskapslagen (1970:39) om lagtingsval och kommunalval. Val kan inte förrättas förrän landskapsregeringen har beslutat om ändring av kommunindelningen. Kommunerna ska meddela landskapsregeringen om tidpunkten för valet. Vid valet ska det som bestäms om ordinarie kommunalval följas. Fullmäktigeledamöternas mandattid pågår till den kommunala valperiodens slut. Om val förrättas under den kommunala valperiodens sista år pågår fullmäktigeledamöternas mandattid till slutet av den följande valperioden.

De kommuner som går samman kan, trots bestämmelserna i 1 mom., i samgångsavtalet komma överens om att deras fullmäktige ska utgöra fullmäktige i den nya kommunen eller att deras fullmäktige delvis sammanslås till fullmäktige i den nya kommunen för den mandattid som pågår till den kommunala valperiodens slut. Om fullmäktige delvis sammanslås ska kommunernas fullmäktige besluta hur många fullmäktigeplatser varje kommun ska få i den nya kommunens fullmäktige. I den nya kommunens fullmäktige ska alltid ingå minst en fjärdedel av varje kommuns fullmäktigeledamöter. I fråga om varje kommun bestäms de fullmäktigeledamöter och ersättare som ska ingå i den nya kommunens fullmäktige i den ordningsföljd som följer av

de jämförelsetal som tilldelats dem i föregående kommunalval i enlighet med 62 § i landskapslagen om lagtingsval och kommunalval.

23 §

Antal fullmäktigeledamöter

De kommuner som går samman ska i samgångsavtalet komma överens om antalet fullmäktigeledamöter i den nya kommunen på det sätt som anges i 38 § kommunallagen för landskapet Åland. Kommunerna ska meddela landskapsregeringen antalet fullmäktigeledamöter före utgången av året före valåret eller senast i samband med den anmälan som avses i 23 § 1 mom. i denna lag.

24 §

Förberedande åtgärder

Registerförvaltningsmyndigheterna och valmyndigheterna ska vidta behövliga åtgärder så att det val som avses i 22 och 23 §§ kan förrättas, och myndigheterna ska ge varandra handräckning i det syftet.

25 §

Inledande av fullmäktiges verksamhet

Fullmäktige i den nya kommunen ska omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att ordna kommunens verksamhet och förvaltning. Om de kommuner som går samman har kommit överens om att fullmäktige ska bildas i enlighet med 23 § 2 eller 3 mom. börjar fullmäktiges mandattid när landskapsregeringen har beslutat om ändringen i kommunindelningen. Ordförande för samgångsstyrelsen utfärdar möteskallelse till fullmäktiges första sammanträde. Den fullmäktigeledamot som längst innehaft ett kommunfullmäktigeuppdrag för ordet vid sammanträdet tills fullmäktige valt ett presidium.

26 §

Mandattiden för andra förtroendevalda och inledande av tjänsteinnehavarnas tjänsteutövning

Uppdragen för de förtroendevalda i de kommuner som går samman upphör när ändringen av kommunindelningen träder i kraft.

Mandattiden för kommunstyrelsen i den nya kommunen börjar genast när det nya fullmäktige har valt styrelsen.

Andra förtroendevalda och tjänsteinnehavare i den nya kommunen börjar sköta sina uppdrag från och med den tidpunkt som det nya fullmäktige beslutar, men senast när ändringen av kommunindelningen träder i kraft.

27 §

Mandattiden för revisorerna

Mandattiden för revisorerna i de kommuner som upplöses pågår med avvikelse från vad som bestäms i 27 § efter att kommunindelningen trätt i kraft och revisorerna ska på det sätt som bestäms i 11 kap. i kommunallagen för landskapet Åland bereda granskningen av förvaltningen och ekonomin i kommunen för det år som föregick ändringen i kommunindelningen.

Revisorerna för den nya kommunen granskar på det sätt som bestäms i 11 kap. i kommunallagen för landskapet Åland, och utgående från den beredning som revisorerna i de kommuner som upplösts gjort, förvaltningen och ekonomin i de kommuner som upplösts för det år som föregick ändringen i kommunindelningen. Granskningen ska även gälla beredningen av ändringen av kommunindelningen.

28 §

Personalens ställning

En sådan ändring av kommunindelningen som leder till att personalen byter arbetsgivare betraktas som överlåtelse av rörelse.

29 §

Kommundirektör

Blir kommundirektören i en kommun som går samman inte kommundirektör i den nya kommunen, ska han eller hon erbjudas en för honom eller henne lämplig tjänst i den nya kommunen under två år efter att samgångsavtalet godkänts. Tjänsten ska vara knuten till bildandet av den nya kommunen.

Om kommundirektörens ställning och rättigheter i övrigt gäller vad som bestäms i 18 §.

7 kap.**Verkan av ändringar i kommunindelningen i vissa fall**

30 §

Behörighetsfördelning mellan myndigheterna i kommuner som går samman

Efter att landskapsregeringen fattat beslut om ändring av kommunindelningen får myndigheterna i de kommuner som går samman inte besluta i ärenden som skulle ha betydande verkningar och som är bindande för den nya kommunen och i vilka ett beslut skulle strida mot sammanslagningsavtalets syfte.

Trots bestämmelserna i 1 mom. får myndigheterna fatta beslut om beslutsfattandet inte kan skjutas fram på grund av ärendets brådskande natur.

31 §

Behörighetsfördelning mellan myndigheterna vid överlåtelse av en del av en kommun

Efter att landskapsregeringen fattat beslut om ändring av kommunindelningen får myndigheterna i den överlåtande kommunen inte utan samtycke av den mottagande kommunen besluta i ärenden som har betydande verkningar som är bindande för den mottagande kommunen.

Trots bestämmelserna i 1 mom. får myndigheterna fatta beslut om beslutsfattandet inte kan skjutas fram på grund av ärendets brådskande natur.

Innan ändringen av kommunindelningen träder i kraft får myndigheterna i den mottagande kommunen vidta de åtgärder som behövs för verkställigheten av ändringen.

32 §

Kommunala avgifter och stadgor

De kommunala avgifterna ska förenhetligas inom hela den nya kommunens område eller inom kommunen och det område som överförs till den från det att ändringen av kommunindelningen träder i kraft, om det inte finns någon orsak som är baserad på lag för att avvika från den tidpunkten.

Kommunala stadgor som utfärdats med stöd av lag ska senast inom ett år efter det att ändringen av kommunindelningen trätt ikraft ändras så att de motsvarar den nya kommunindelningen. Före det gäller stadgorna i tillämpliga delar i överensstämmelse med den tidigare kommunindelningen.

33 §

Sammanslutningars och stiftelsers hemort

Om en kommun, som i bolagsordning eller stadgar anges som hemort för en sammanslutning, firma eller stiftelse som antecknats i ett register, upplöses blir den nya kommunen hemort för sammanslutningen, firman eller stiftelsen då ändringen av kommunindelningen genomförts.

Om en kommuns område delas mellan två eller flera kommuner blir hemorten för en sammanslutning, firma eller stiftelse den kommun där den upplösta kommunens förvaltningscentrum finns.

Anteckning om den nya hemorten som bestäms enligt 1 och 2 mom. görs i registret på tjänstens vägnar.

8 kap.

Övergång av egendom och ekonomisk uppgörelse

34 §

Övergång av egendom och skulder vid upplösning av en kommun

När kommuner går samman övergår rättigheter, tillstånd, egendomar, skulder och förpliktelser för en kommun som upplöses till den nya kommunen.

Om området för en kommun som upplöses delas mellan två eller flera kommuner ska bestämmelserna om ekonomisk uppgörelse i 16 § 1 mom. och i detta kapitel i tillämpliga delar tillämpas på fördelningen av egendomen.

35 §

Verkställande av ekonomisk uppgörelse

Om en del av en kommun förs över till en annan kommun ska de kommuner som berörs av ändringen verkställa en ekonomisk uppgörelse som gäller kommunernas egendom på det område som ändringen gäller, om det inte med hänsyn till ändringens små konsekvenser eller någon annan anledning är onödigt.

Fast egendom och arrenderätt eller någon annan nyttjanderätt i anknytning till den och lös egendom med anknytning till den fasta egendomen som uteslutande eller huvudsakligen används för kommunens service för invånare som bor på området, övergår till den kommun som området förs över till.

Kommunen ska ersätta den kommun som överlåter området för sådan egendom som avses i 2 mom. I ersättningsbeloppet ska de förpliktelser och ekonomiska konsekvenser som ändringen medför för kommunerna beaktas på det sätt som kommunerna kommer överens om.

Annan egendom samt tillgångar och skulder för en kommun som berörs av ändringen övergår till en annan kommun endast om kommunerna kommer överens om det.

Delningen av egendom samt skulder och förpliktelser mellan de kommuner som berörs av ändringen får inte äventyra borgenärernas eller andra rättssinnehavares ställning. Om inte landskapet är rättssinnehavare får ansvaret för förbindelsen endast föras över på en annan kommun med borgenärens eller någon annan rättssinnehavares samtycke.

36 §

Medlingsförfarande

Om de kommuner som berörs av en ändring av kommunindelningen inte kan enas om den ekonomiska uppgörelsen eller kommunindelningsutredarens förslag enligt 16 § 1 mom. ska ärendet på yrkande av en kommun avgöras genom medlingsförfarande enligt bestämmelserna i denna paragraf.

Kommunerna utser en eller flera medlare som ska verkställa den ekonomiska uppgörelsen. Om kommunerna inte är eniga om vem som utses till medlare utser varje kommun en medlare och medlarna tillsammans utser en medlare som ska vara opartisk ordförande. Om medlarna är oeniga om en fråga som gäller den ekonomiska uppgörelsen gäller majoritetens åsikt.

På medlarna tillämpas bestämmelserna i 18 § om kommunindelningsutredarens straffrättsliga ansvar, skadeståndsansvar, rätt att få uppgifter och behörighet.

Utöver de förutsättningar som beskrivs i 36 § kan medlarna beakta sådana ekonomiska konsekvenser av ändringen av kommunindelningen som är skäliga med tanke på kommunernas ekonomi och ett rättvist bemötande.

Kommunerna svarar solidariskt för kostnaderna för medlingsförfarandet. Ersättningen till medlarna ska vara skälig med beaktande av den tid som uppdraget kräver, ärendets svårighetsgrad och andra relevanta omständigheter.

Medlarna ska fatta ett beslut om den ekonomiska uppgörelsen. Beslutet ska delges kommunerna i enlighet med bestämmelserna i 9 kap. i förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland.

Kommunerna kan överklaga medlarnas beslut om den ekonomiska uppgörelsen hos Ålands förvaltningsdomstol.

37 §

Avgörande av tvist om avtalet

Om de kommuner som berörs av en ändring är oeniga om tolkningen av de avtal som gäller den ekonomiska uppgörelsen avgörs ärendet som förvaltningsvistemål i Ålands förvaltningsdomstol.

38 §

Förvärv av egendom

En bestämmelse i den ekonomiska uppgörelsen om att en kommun ska tilldelas fast egendom motsvarar en åtkomsthandling.

9 kap.

Stöd vid ändringar av kommunindelningen

39 §

Kostnader för samgångsutredning

Till en kommun betalas understöd för kostnaderna för en samgångsutredning.

Beslut om understöd fattas av landskapsregeringen.

Kostnaderna för en särskild kommunindelning utredning som landskapsregeringen fattat beslut om betalas av landskapets medel.

40 §

Samgångsunderstöd

De nya kommuner som bildas med stöd av denna lag har rätt till ett samgångsunderstöd.

Samgångsunderstödet ska användas till nödvändiga kostnader för bildandet av den nya kommunen, utvecklandet av servicesystem i den nya kommunen och förbättrande av servicens produktivitet eller för att stärka ekonomin i den nya kommunen.

41 §

Samgångsunderstödet grunddel och tilläggsdel

Samgångsunderstödet består av en fast grunddel och en rörlig tilläggsdel som bestäms utgående från kommunens invånarantal den 1 januari det år då ändringen av kommunindelningen träder i kraft. Grunddelens belopp påverkas även av antalet kommuner som deltar i samgången.

Grunddelens belopp är:

Invånarantal	Antal kommuner	
	2 - 3	4
högst 12 000	1 440 000	
över 12 000	1 590 000	1 740 000

Tilläggsdelens belopp är 153 euro per invånare.

42 §

Utbetalning av samgångsunderstöd

Samgångsunderstödet betalas under tre år.

Av understödet betalas 50 procent det första året efter att ändringen av kommunindelningen trätt i kraft, 30 procent under det andra året och 20 procent under det tredje året.

Samgångsunderstödet betalas två gånger årligen, före utgången av maj respektive november månad.

43 §

Ersättnings för minskning av landskapsandelar

Om ändringen av kommunindelningen minskar landskapsandelarna till en ny kommun som bildas jämfört med de sammanräknade landskapsandelarna till de kommuner som bildar den nya kommunen, beviljar landskapsregeringen den nya kommunen en ersättning för minskningen av landskapsandelar. Ersättningen betalas ut under fem år från det att ändringen i kommunindelningen trätt i kraft.

Beloppet av den 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.

Då ersättningen räknas ut ska även landskapslagen (2017:120) om landskapsandelar till kommunerna beaktas.

44 §

Redovisning över hur samgångsunderstödet använts

Kommunerna ska senast den 31 december året efter det sista året då samgångsersättning delades ut lämna in en redogörelse till landskapsregeringen över hur sammanslagningsstödet använts. Ett utlåtande av kommunens revisor ska fogas till redogörelsen.

45 §

Återbetalning av samgångsunderstöd

På återkrav av samgångsunderstöd tillämpas landskapslagen (1988:50) om lån, räntestöd och understöd ur landskapet medel.

10 kap.**Förhållandet mellan kommunindelning och kameral indelning**

46 §

Anpassning av den kamerala indelningen till kommunindelningen

Fastighetsregisterföraren ska se till att ändringar av kommunindelningen eller sträckningen för gränsen mellan kommuner förs in i den kommunindelning som följs i fastighetsregistret (kameral indelning).

47 §

Förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen

Om kommunindelningen och den kamerala indelningen avviker från varandra till följd av en fastighetsförrättning eller av något annat skäl, ska fastighetsregisterföraren bestämma om en ändring av den kamerala indelningen i överensstämmelse med kommunindelningen.

Om en del av en fastighet med anledning av ett beslut som avses i 47 § eller i 1 mom. ska överföras kameralt från en kommun till en annan, ska den genom styckning eller, om det är en tomt eller ett allmänt område, genom tomtmätning eller mätning av allmänt område ombildas till en självständig fastighet.

48 §

Rå mellan kommuner

Om det är nödvändigt att bestämma sträckningen för en kommungräns och märka ut den i terrängen på grund av fastställandet av gränsen mellan kommuner, ska lantmäteribrån sköta verkställandet av en sådan förrättning efter att beslutet om gränsen vunnit laga kraft. Om kommungränsens sträckning är oklar på grund av att rån vuxit igen eller av någon annan sådan orsak och ett allmänt behov kräver att råns sträckning klarläggs, kan lantmäteribrån på eget initiativ besluta om en uppgång av rån mellan kommunerna.

I en förrättning av rån mellan kommuner är även berörda kommuner sakägare.

11 kap.**Ändringssökande samt rättelseyrkanden**

49 §

Fullmäktiges beslut

Fullmäktiges beslut om ändring av kommunindelningen kan överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol enligt bestämmelserna i kommunallagen för landskapet Åland. Ett beslut som gäller förutsättningarna för ändring av kommunindelningen enligt 4 § kan upphävas endast om ändringen uppenbarligen skulle strida mot förutsättningarna.

Fullmäktiges framställning om en ändring av kommunindelningen får verkställas innan beslutet om ändringen har vunnit laga kraft, om inte förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten. Under tiden för verkställighetsförbudet kan landskapsregeringen inte besluta om ändring av kommunindelningen.

50 §

Landskapsregeringens beslut

Landskapsregeringens beslut om förkastande av en framställning om samgång av kommuner kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen, en kommunmedlem eller den samgångsstyrelse som berörs.

Landskapsregeringens beslut om ändring av kommunindelningen kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen eller en kommunmedlem.

Landskapsregeringens beslut om överföring av en del av en kommun till en annan kommun kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen eller en kommunmedlem. Ett beslut om förkastande av en framställning om ändring kan överklagas av den som gjort framställningen.

Landskapsregeringens beslut om överföring av en del av en kommun till en annan kommun med stöd av 20 § 2 mom. kan överklagas av en kommun som berörs av ändringen eller en kommunmedlem.

Besvären ska lämnas till högsta förvaltningsdomstolen inom 30 dagar från det att ett beslut som gäller ändring av kommunindelning publicerats i Ålands författningssamling eller ett beslut som gäller förkastande av en framställning om ändring har meddelats dem som gjort framställningen.

51 §

Särskild besvärsmätt i fråga om beslut av en kommunal myndighet.

Beslut som har fattats av en kommunal myndighet efter att landskapsregeringen fattat ett beslut om ändring av kommunindelningen men innan ändringen av kommunindelningen trätt i kraft får överklagas på det sätt som bestäms i kommunallagen också på den grund att beslutet strider mot grunderna för ändring av kommunindelning eller mot bestämmelserna i 31 eller 32 §§ i denna lag.

Även en samgångsstyrelse som avses i 10 § har besvärsmätt.

52 §

Förbud mot ändringssökande

Ett beslut om ändring av kommunindelningen som landskapsregeringen fattat på kommunernas gemensamma framställning får inte överklagas.

Ett beslut om förordnande av särskild kommunindelningsutredning som landskapsregeringen fattat enligt 15 § får inte överklagas.

53 §

Ändring av rättelsenatur

Utöver det som bestäms i 8 kap. i förvaltningslagen för landskapet Åland om rättelse av fel i beslut kan landskapsregeringen verkställa ändringar av rättelsenatur i beslut om ändringar av kommunindelningen som fattats med stöd av denna lag.

11 kap.**Ikraftträdande**

54 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den

55 §

Bestämmelser som upphävs

Genom denna lag upphävs landskapslagen (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning. Om det någon annanstans i lag hänvisas till den lagen, ska denna lag tillämpas istället.

56 §

Övergångsbestämmelser

Under den tid som den reform som genomförs med stöd av landskapslagen (xx:xx) om en reform av kommunstrukturen pågår, kan inte initiativ till ändringar av kommunindelningen göras eller beslut om ändringar av kommunindelningen fattas med stöd av denna lag.

Om landskapsregeringen på initiativ av två eller flera kommuner har fattat beslut om en kommunsammanslagning med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning före denna lag trätt i kraft, ska landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning tillämpas på hela kommunsammanslagningens processen utan hinder av vad som bestäms i 55 §.

Mariehamn den 29 maj 2018

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Föredragande minister

Nina Fellman