

Ålands Landskapsregering
PB 1060
22 111 MARIEHAMN

Hänvisning: ÅLR 2024/794

Ärende: Ålands kommunförbunds utlåtande lagförslag om tryggnad av kommunal service

Ålands Landskapsregering begär Ålands kommunförbunds utlåtande rörande **förslag till tryggnad av kommunal service**

Allmänt

Ålands Landskapsregering föreslår att lagtinget antar lagstiftning för att trygga serviceproduktionen för invånarna i kommuner som av ekonomiska skäl inte längre kan utföra sin lagstadgade åtaganden. Lagförslaget omfattar ett förslag till en landskapslag om ett utvärderingsförfarande för kommuner med synnerligen ansträngd ekonomi samt ett förslag till ändring av kommunstrukturlagen för Åland. Landskapsregeringens ambition med lagförslaget är att bistå tryggnaden av den åländska välfärden

Särskilda synpunkter

1. Huvudsakligt syfte

Kommunernas centrala roll i samhället är att ansvara för samhällsservice, agera som myndighetsutövare, vara samhällsutvecklare och fungera som demokratisk arena. Samhällsservicen är till största delen lagstadgad och finansieras i huvudsak av skatteintäkter, avgifter samt landskapsandelar.

Under det senaste decenniet har kommunernas totala nettodriftskostnader ökat avsevärt, delvis på grund av naturliga orsaker så som befolkningsökning och allmänna prishöjningar, delvis på grund av lagstiftningens höjda ambitionsnivå samt nya krav. Flera av kraven härstammar dessutom från EU-lagstiftning. Även kommunernas totala skatteintäkter har ökat avsevärt medan landskapsandelarna under samma tidsperiod har hållit en förhållandevis jämn nivå. Den sammanlagda bilden av kommunerna på Åland utelämnar de stora variationerna som finns mellan de enskilda kommunerna.

Syftet med förslaget är att bistå tryggnaden av den åländska välfärden genom kommuninvånarnas rätt till service. Kommunförbundet anser att syftet är viktigt och ändamålsenligt.

2. Definition: Synnerligen ansträngd ekonomi

Den åländska lagstiftningen definierar i dagsläget inte när en kommuns ekonomi är ansträngd och innehåller inte någon åtgärdsplan för vad som händer när en kommun inte längre kan finansiera den kommunala verksamheten.

Landskapsregeringens målsättning är att kriterierna för att definiera när en kommuns ekonomi är synnerligen ansträngd ska vara så tydliga och enkla som möjligt.

Som kriterier för när en kommuns ekonomi anses vara synnerligen ansträngd är om det finns ackumulerade underskott i balansräkningen som inte täckts ”inom två år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställts”. Nyckeltalet anger enskilt att en kommuns ekonomi är synnerligen ansträngd.

Ytterligare anses en kommuns ekonomi vara synnerligen ansträngd om årsbidraget inte täcker avskrivningarna, om nyckeltalet i medeltal för de tre senaste åren visar under 100 %, samt om soliditetsgraden understiger 50 %. Båda dessa kriterier ska vara uppfylla under två på varandra följande bokslut för att ekonomin skall anses vara synnerligen ansträngd.

Kommunförbundet konstaterar att det är utmanande att välja tydliga och enkla kriterier som motsvarar den komplexa ekonomiska verkligheten som finns. Kommunförbundet anser att de föreslagna kriterierna och nyckeltalen är tydliga och visar på en ansträngd ekonomisk situation, men vill varna för att nyckeltal 2 (årsbidrag i förhållande till avskrivningar) är känsligt för fluktuationer och bokföringsmässiga åtgärder som i sig kan vara motiverade. Nyckeltal 1 (ackumulerat underskott i balansräkningen) är ett tydligt tecken på långvarig ekonomisk obalans.

Kommunförbundet vill även påtala att nyckeltal 2 och 3 utgår från koncernbokslut, även om kommunallagens nuvarande bestämmelser inte reglerar kommunkoncernen eller skyldigheten att upprätta koncernbokslut. Det är en fråga om definition av begreppet kommun i ett ekonomiskt och organisatoriskt avseende, och en brist som borde åtgärdas.

3. Utvärderingsförfarandet

Om någon av kriterierna enligt 2 § uppfylls ska ett utvärderingsförfarande inledas, som en direkt följd av bestämmelserna i lagen och av de uppgifter som ingår i kommunens eller kommunkoncernens bokslut. Utvärderingen genomförs av en utvärderingsgrupp bestående av landskapsregeringen, kommunen samt en oberoende ordförande. Landskapsregeringen ansvarar för att det finns en modell för utvärderingen och kommunen för att producera de uppgifter som behövs för att genomföra analysen av ekonomin och identifiera möjliga lösningar. När förfarandet inleds begränsas kommunens möjlighet att göra större investeringar.

Utvärderingsgruppens arbete ska utmynna i åtgärdsförslag som behandlas av kommunens fullmäktige, utifrån detta fattar landskapsregeringen beslut om en särskild kommunindelningsutredning ska genomföras. Kommunerna är skyldiga att medverka i utredningen.

Om kommunindelingsutredaren utgående från utredningen anser att det är nödvändigt att ändra kommunindelningen ska utredaren lägga fram ett förslag till sammanslagning inför fullmäktige i de berörda kommunerna. Om dessa godkänner utredarens förslag gör kommunerna en gemensam framställning till landskapsregeringen, varvid landskapsregeringen fattar beslut om ändring av kommunindelning. Om fullmäktige i någon av de berörda kommunerna inte godkänner förslaget kan landskapsregeringen enligt lagförslaget fatta beslut mot kommunfullmäktiges vilja.

Kommunförbundet anser att det strider mot kommunernas självbestämmande att landskapsregeringen kan fatta beslut mot kommunfullmäktiges vilja.

Sammanfattning

ÅKF förhåller sig positiva till att det i lagstiftningen införs kriterier som definierar när en kommun anses ha särskilt ansträngd ekonomi.

ÅKF anser att regleringen borde införas i en ny eller reviderad kommunallag, samt att förtydligande bestämmelser om kommunkoncernen måste införas i kommunallagen.

ÅKF anser att nyckeltalens träffsäkerhet kan ifrågasättas. För att få utrymme för naturliga fluktuationer föreslår ÅKF att 80 % i medeltal borde användas som nyckeltal i stället för 100 % (kriterium 2). Ytterligare anser ÅKF att landskapsregeringen bör överväga att införa flera kriterier, så som att kommunens inkomstskattesats är minst 2,0 procentenheter högre än medeltalet.

ÅKF vill påtala att lagtinget de facto har en direkt möjlighet att påverka huruvida en kommun uppfyller kriterierna för synnerligen ansträngd ekonomi genom att antingen öka eller minska uppgifterna samt intäkterna (landskapsandelarna). Läget är framför allt skört för de kommuner vars intäkter till övervägande del består av landskapsandelar.

ÅKF vill påtala att det inte heller skapar bärkraftiga helheter att slå ihop ekonomiskt ansträngda kommuner med varandra.

ÅKF hävdar att lagting och landskapsregering inte levt upp till det finansieringsansvar som den europeiska konventionen om kommunalt självstyre förutsätter. Landskapsandelarnas utveckling speglar inte de kostnader för kommunerna som ny eller reviderar lagstiftning medför, och beaktar inte den allmänna kostnadsutvecklingen tillräckligt.

Förbundsstyrelsen för Ålands kommunförbund
§ 53/10.10.2024

Genom

Minna Hellström
Förbundsdirektör Ålands kommunförbund

Strategidokument för Ålands kommunförbund

1. Inledning

Ålands kommunförbund är ett lagstadgat organ enligt 13 kap. Kommunallagen (1997:73) och har till uppgift att främja och bevaka medlemskommunernas intressen. Förbundet representerar 14 kommuner med skilda behov och prioriteringar, vilket kräver en tydlig strategi för att säkerställa att förbundets arbete är effektivt, trovärdigt och förankrat hos samtliga medlemskommuner.

Detta strategidokument fastställer de övergripande målen och vägledande principerna som kommer att styra förbundets arbete under de kommande åren.

2. Vision

Ålands kommunförbund ska vara en trovärdig och inflytelserik aktör som främjar samarbete mellan medlemskommunerna, driver utvecklingen av en hållbar och effektiv kommunal sektor, och säkerställer att kommunernas intressen bevakas på ett kraftfullt sätt.

3. Övergripande mål

- Trovärdighet och inflytande:** Förbundet ska vara en stark och pålitlig röst i samhället och i det politiska samtalet, genom faktabaserade analyser och genomtänkta ställningstaganden.
- Främja samarbete:** Genom att skapa samverkansplattformar och stötta gemensamma initiativ ska förbundet arbeta för ett ökat samarbete mellan kommunerna för att förbättra effektiviteten och hållbarheten i den kommunala verksamheten.
- Digitalisering och kompetensutveckling:** Förbundet ska verka för ökad digitaliseringsgrad i alla medlemskommuner och främja kompetensutveckling inom områden som stärker den kommunala sektorn.
- Kommunalt självbestämmande:** Bevara och främja kommunernas självbestämmande och långsiktigt säkra deras ekonomiska utrymme genom att bevaka och påverka frågor om resursfördelning och finansieringsprincipen ([Europeisk konvention om lokalt självstyre](#)).

4. Strategiska fokusområden

- Intressebevakning och opinionsbildning:**
 - Ålands kommunförbund ska vara aktivt närvarande i samhällsdebatten, medverka i remissinstanser och driva kommunala intressen.
 - Förbundet ska tydligt lyfta fram behovet av konsekvensbedömningar av nya lagförslag och arbeta för att minimera negativa effekter på medlemskommunerna.
 - Ett särskilt fokus ska ligga på att uppmärksamma frågor som påverkar kommunernas självbestämmande och ekonomiska stabilitet.

2. **Samarbete och samordning:**
 - Förbundet ska verka för att skapa plattformar för kommunalt samarbete, både mellan kommunerna själva och i relation till landskapsregeringen.
 - Vid behov av nya samarbetslösningar, särskilt i samband med förändrad lagstiftning, ska förbundet ta initiativ till att stötta kommunerna i att utveckla gemensamma lösningar.
3. **Digitalisering och utbildning:**
 - Förbundet ska arbeta för att öka den digitala inkluderingen och driva på digitalisering inom kommunerna, vilket kommer bidra till långsiktig hållbarhet och effektivisering.
 - Förbundet ska arrangera utbildningar och seminarier för att stärka kompetensen hos förtroendevalda och tjänstepersoner.
4. **Kommunalt självstyre och ekonomisk hållbarhet:**
 - Förbundet ska bevaka kommunernas självbestämmande och särskilt betona den kommunala finansieringsprincipen.

5. Prioriteringar

1. **Balansering av medlemskommunernas olika intressen:**
 - Förbundet ska säkerställa att alla medlemskommuners röster hörs, samtidigt som man eftersträvar en enhetlig och sammanhållen linje i strategiska frågor.
 - Fokus ska läggas på att identifiera övergripande frågor som förenar medlemskommunerna snarare än att driva specifika lokala intressen.
2. **Kommunikation och dialog:**
 - Förbundet ska prioritera en öppen och kontinuerlig dialog med medlemskommunerna, förtroendevalda och allmänheten.
 - Förbundet bör även vara synligt i offentliga sammanhang och media, samt aktivt delta i opinionsbildningen.

6. Uppföljning och utvärdering

Förbundet ska regelbundet följa upp och utvärdera hur strategin implementeras. Styrelsen ska granska utvecklingen och ge feedback på hur strategiska mål uppnås. Strategin följs upp regelbundet och minst en gång per mandatperiod.

7. Avslutning

Denna strategi är ett levande dokument som syftar till att vägleda Ålands kommunförbunds arbete och stödja medlemskommunerna i deras utveckling. Strategin ska regelbundet ses över och anpassas efter förändringar i omvärlden och kommunernas behov.