

Ålands Landskapsregering

Hänvisning: ÅLR 2026/546

Ärende: Ålands kommunförbunds utlåtande om utvärdering av landskapsandelssystemet

Allmänna synpunkter

Ålands Landskapsregering begär Ålands kommunförbunds synpunkter på utvärderingen av landskapsandelssystemet. Utvärderingen har genomförts av Niclas Johansson och Henrik Berggren på uppdrag av landskapsregeringen. Rapporten sammanfattar slutsatserna av utvärderingen utifrån de effektmål som fastställdes vid införandet av det nuvarande systemet och innehåller rekommendationer för hur landskapsandelssystemet kan förbättras.

Utvärderingen är genomgående väl utförd och belyser på ett tydligt sätt faktorer som har stor betydelse i ett komplext system. Den nuvarande landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna (2017:120) trädde i kraft den 1 januari 2019. Sedan dess har Ålands befolkning ökat med nästan 1 000 personer, men skillnaderna mellan kommunerna är stora. Endast sex kommuner har en märkbar procentuell befolkningsökning medan sju kommuner har en negativ befolkningstrend. Under perioden har Kumlinge haft en procentuell befolkningsminskning som nästan motsvarar Jomalas tillväxt. Se tabell 1.

Kommun	dec-18	dec-24	Skillnad	%
Brändö	449	436	-13	-3 %
Eckerö	961	957	-4	0 %
Finström	2 588	2 619	31	1 %
Föglö	534	507	-27	-5 %
Geta	514	515	1	0 %
Hammarland	1 577	1 637	60	4 %
Jomala	5 032	5 794	762	15 %
Kumlinge	315	274	-41	-13 %
Kökar	236	227	-9	-4 %
Lemland	2 033	2 133	100	5 %
Lumparland	382	371	-11	-3 %
Saltvik	1 858	1 778	-80	-4 %
Sottunga	91	101	10	11 %
Sund	1 028	1 001	-27	-3 %
Vårdö	448	462	14	3 %
Mariehamn	11 743	11 898	155	1 %
Åland	29 789	30 710	921	3 %

Tabell 1 Befolkningsutveckling 2018–2024 (ÅSUB, 2024)¹

¹ Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB) (2024). *Befolkningens storlek och struktur (BE050)*. Hämtad 17.02.2024

Den demografiska fördelningen i kommunerna har dessutom förändrats, samtidigt som ingrepp har gjorts i organiseringen av kommunernas service genom samordningen av socialvården inom KST. Enligt Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB)² har även trenden med hemundervisning mer än fördubblats sedan 2018.

Särskilda synpunkter

1. Inkomstutjämning (skattekomplettering)

Skattekompletteringen utgör för närvarande cirka 40 % av den totala summan av landskapsandelarna. Utvärderingen ger intryck av att beräkningen av skattekompletteringen, liksom hanteringen av samfundsskatterna i sin helhet, medför en onödigt administrativ tung och komplicerad process.

I utvärderingen föreslås att kompensationen för avdrag ses över och omformas till ett bidrag per invånare. Ålands kommunförbund har länge påtalat att de kommunala avdragen urholkar kommunernas skatteinkomster och utan kompensationsåtgärder finns en risk att lagtinget fattar beslut om generösa avdrag enbart på kommunernas bekostnad. I riket kompenserar staten kommunerna för de effekter som regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna, i enlighet med regeringsprogrammet³.

Förslag till vidare utredning:

- Översyn av beräkningsmodellen för skattekomplettering. En analys av huruvida det nuvarande femåriga medeltalet i beräkningsmodellen är ändamålsenligt eller om en annan metod skulle ge en mer rättvis och effektiv utjämning.
- Konsekvensanalys av en invånarbaserad kompensation för avdrag.
- Effekterna av en avgiftsbaserad utjämning för kommuner med ett kompletteringstal över kompletteringsgränsen.

I sammanhanget vill Ålands kommunförbund även påtala att kompensation för sänkt samfundsskatt, som omnämns i utvärderingen, absolut bör kvarstå i oförändrad form. Detta är en direkt konsekvens av välfärdsområdesreformen i riket och ska säkerställa en neutral påverkan för de åländska kommunerna.

2. Kostnadsutjämning (kostnadsbaserade landskapsandelar)

Kostnadsutjämningen baseras på strukturella faktorer och varierar avsevärt mellan kommunerna. Mariehamn och dess närliggande kommuner har de lägsta kostnadsbaserade landskapsandelarna per invånare, medan kommuner med långa avstånd och liten folkmängd har de högsta.

Det råder ingen tvekan om att KST-reformen hade en betydande påverkan på kommunerna. Ur ett ekonomiskt perspektiv har reformen förändrat fördelningen av kostnader mellan kommunernas kärnverksamheter, då kostnaderna för socialvården numera är utjämnade mellan kommunerna.

² Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB), *Grundskolan hösten 2024*, hämtad från www.asub.ax den 13.02.2025

³ Finlands regering (2023). *Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering*. Helsingfors: Statsrådets kansli, hämtad 13.02.2024

Samtidigt har reformen inneburit en ökad ekonomisk trygghet, eftersom en kommuns ekonomiska balans inte längre påverkas direkt av antalet klienter i socialvården.

Förslag till vidare utredning:

- Ersättningsgraderna – En analys av ersättningsprocenten, särskilt varför de skiljer sig mellan olika serviceformer.
- Analys av skärgårdstilläggen och skalnackdelar för kommuner med liten folkmängd.
- Landskapsandelen för grundskola:
 - Analys av hur mycket skolskjutsarna påverkar kostnaderna för grundskolan.
 - Utredning av huruvida intervallen i grundskolemodellen är ändamålsenliga. Landskapsandelen för grundskola omnämns som ett hinder i bland annat kommunindelningsutredningen för södra Åland⁴, ytterligare finns det stora kostnadsskillnader per elev om en kommun upprätthåller en skola för fem eller 35 barn.
- Ersättning för allmän förvaltning. Flera aktuella lagar, såsom informationshanteringslagen och landskapslagen om motståndskraft och cybersäkerhet, medför ökade kostnader för kommunernas allmänna förvaltning. Detta är särskilt betungande för kommuner med små förvaltningsresurser. En utredning bör göras om det bör införas en landskapsandel för kommunernas allmänna förvaltning.
- Ersättning för befolkningsförändringar – Det är utmanande att på kort tid göra smarta anpassningar för kommunal verksamhet som i mångt och mycket relaterar till befolkningsstorleken.

3. Ekonomisk relation landskap och kommuner

Landskapsregeringen har i dagsläget ingen egen beskattning, vilket skapar en mer komplicerad relation till de åländska kommunerna än vad som är fallet för andra lagstiftande parlament. På Åland fastställs landskapsandelarnas storlek av flera olika parametrar för både inkomst- och kostnadsutjämning, där den kommunala uppfattningen i regel är att landskapsandelarna inte reagerar i tillräckligt stor utsträckning på kostnadsökningar för exempelvis pris- och löneutveckling eller ny lagstiftning.

En av de största bristerna i nuläget är att lagförslag sällan innehåller tillräckliga ekonomiska konsekvensanalyser. Landskapsregeringen följer heller inte den överenskomna finansieringsprincipen, vilket gör att kommunerna ofta står utan ekonomisk ersättning när nya uppgifter införs eller ambitionsnivån höjs. Dessutom saknas det i regel en tydlig kostnadsberäkning för den lagstiftning som lagtinget antar.

⁴ Landskapsregeringen (2019) *Slutrapport av kommunindelningsutredningen för södra Åland*. Hämtad 17 februari 2025.

Sammanfattning

Ålands kommunförbund representerar 14 medlemskommuner som är mycket olika till struktur och befolkningsunderlag. Därmed tar förbundets utlåtande avstamp i att fånga helheten och gemensamma linjer.

- ÅKF konstaterar att kommunernas förutsättningar varierar kraftigt, vilket gör att landskapsandelssystemet bör ta hänsyn till befolkningsstruktur, geografi och andra strukturella faktorer.
- ÅKF anser att tyngden i den fortsatta utredningen bör vara att skapa likvärdiga förutsättningar för kommunerna att producera service.
- ÅKF anser att det är angeläget att fortsätta utreda både inkomst- och kostnadsutjämnningen för att skapa ett bättre system baserat på fakta.
- ÅKF betonar vikten av öppen dialog och god framförhållning när landskapsregeringen överväger förändringar i landskapsandelssystemet.

Fortsättning

I den fortsatta processen betonar ÅKF följande:

- En helhetsrevidering är att föredra framför enskilda justeringar av vissa parametrar. Även små förändringar kan skapa stora konsekvenser, vilket skapar osäkerhet för kommunerna. Landskapsandelssystemet bör utgå ifrån en helhet och därför också revideras i sin helhet.
- Formulera ett nytt uppdrag gemensamt med kommunerna och verka för att diskussioner och processen sker på en principiell nivå som tar hänsyn till allas behov. ÅKF bistår gärna i arbetet.
- För att skapa stabilitet och förutsägbarhet för kommunerna är det av stor vikt att landskapsandelssystemet förankras brett och utformas långsiktigt. Arbetet bör därför ske på ett parlamentariskt sätt, så att eventuella förändringar inte leder till tvära kast mellan mandatperioder.

Förbundsstyrelsen för Ålands kommunförbund
§ 4/27.02.2027

Genom Minna Hellström
Förbundsdirektör Ålands kommunförbund