

Ålands Näringsliv har getts möjlighet att inkomma med synpunkter på lagförslaget till reform av kommunstrukturen på Åland.

Sammanfattning

- Ålands Näringsliv är enig med landskapsregeringen i det att kommunstrukturen på Åland behöver förändras för att uppnå ett strukturellt och regionalt hållbart Åland.
- En förändrad kommunstruktur skapar möjligheter för effektiv förvaltning.
- En mer samlad planeringsenhet kan skapa förutsättningar för lägre infrastrukturkostnader, något som kunde vara en fördel för det åländska näringslivet.
- Landskapsregeringen behöver vara noga med kostnadskontrollen i processen.
- Ålands Näringsliv vill åter understryka vikten av högt reformtempo.
- Ålands Näringsliv anser att antalet kommuner är egalt ur ett invånarperspektiv. Invånarna är mer intresserade av att servicen fungerar bra, snarare än vem som tillhandahåller den.

Ålands Näringsliv är måna om att vi har en offentlig sektor som ger god service samt tillhandahåller den servicen på ett kostnadseffektivt sätt. När detta fungerar blir näringslivet gynnat i form av bättre konkurrenskraft, samtidigt som det finns en möjlighet att stödja samhällsbärande företag som råkar ut för plötsliga strukturförändringar. När detta inte fungerar och all offentlig finansiering går åt till befintlig förvaltning, saknas förutsättningar för att stärka näringslivet om behovet uppstår. Därför ser vi att en samhällsservicereform är viktig för framtida Åland och det åländska näringslivet.

Utmaningar för kommunerna

Åländska kommuner står inför stora utmaningar men tyvärr råder det ingen politisk enighet om att detta är fallet. Vi inleder därför vårt utlåtande med en diskussion om utmaningarna.

Landskapsandelarnas andel

Ser man till tabellen över landskapsandelarnas andel av de kommunala intäkterna, är det sex av 16 kommuner som klarar att hålla nivån under 30% vilket anses vara en hållbar nivå. Således har vi tio kommuner som i dagsläget är helt beroende av andra finansiärer än de egna kommunmedborgarna. Det är inte en hållbar kommunal struktur och pekar på behovet av förändring.

Demografi

Det är även stor sannolikhet att situationen förvärras. Vi vet att den demografiska utvecklingen för med sig en äldre befolkning. Prognosen av den *demografiska försörjningskvoten* antyder att kvoten stiger i samtliga kommuner. År 2040 ska endast sex av 16 kommuner ligga under kvoten 100¹. I dagsläget är Ålands demografiska försörjningskvot 77. Om prognosen slår in kommer de åländska kommunerna kommer att ha en stor press på sig att finansiera sin verksamhet år 2040.

¹ En demografisk försörjningskvot är antalet invånare i åldern 15-64 år i förhållande till antalet invånare under 15 samt över 64 år.

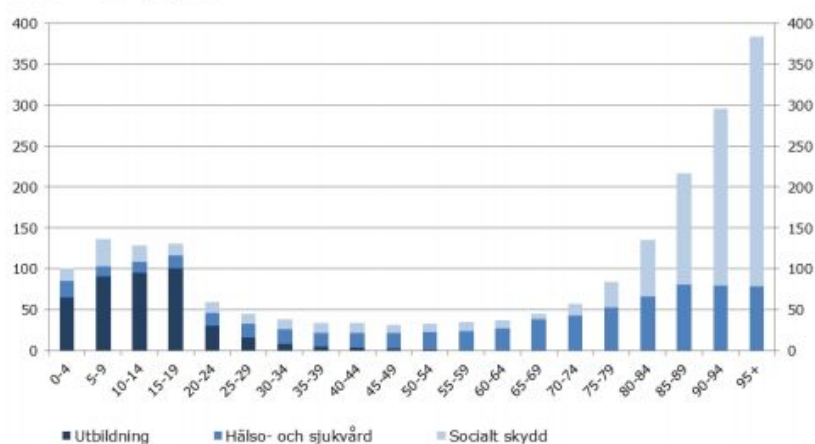
Ser man till den *ekonomiska försörjningskvoten* är situationen ännu värre². ÅSUB har beräknat att Åland år 2016 hade en kvot på ca 100³. I princip blir tolkningen att varje ålänning i arbete idag försörjer en annan (genom bl.a. skattemedel). Givetvis är bilden inte komplett då vi har studeranden på andra orter samt pensionsutbetalningar från andra än offentliga aktörer, men det bekräftar bilden av att välfärdens finansiering redan idag är under press.

Demografi och offentlig konsumtion

Dessvärre beskriver inte försörjningskvoten utveckling av kostnaderna för offentlig sektor, utan endast vilka som ska betala för dem. Konjunkturinstitutet i Sverige gör varje år prognoser på hållbarheten i de statliga finanserna⁴. I 2018 års rapport beskriver de dels den genomsnittliga kostnaderna per ålderskategori. Där ser man tydligt hur de offentliga kostnaderna är störst för ålderskategorierna 0-19 år samt de över 65 år.

Diagram 6 Genomsnittlig kostnad för individuell offentlig konsumtion per person och åldersgrupp, 2015

1 000-tal kronor per person



Källa: SCB.

I Sverige har Konjunkturinstitutet (KI) gjort en prognos där de förutspår att andelen 65 eller äldre ökar från 20% idag till ca 23 % år 2040. KI:s prognosen innebär vidare att den här ökningen, resulterar i en offentlig konsumtionsökning på hela 34 % till år 2040. Detta ska förstås främst finansieras av ökade skatteintäkter men man kan anta att det också sätter stor press på offentlig sektor att spara resurser.

För Ålands vidkommande har ÅSUB gjort prognoser där man prognosticerar Ålands demografi. ÅSUB har uppskattat att andelen 65 år eller äldre av den åländska befolkningen ökar från dagens ca 20% till ca 27% år 2040. Åland har alltså ett betydligt värre demografiskt

² En ekonomisk försörjningskvot är antalet invånare i arbete i förhållande till antalet utan arbete, oberoende av ålderskategorin.

³<https://www.asub.ax/sv/social-hallbarhet-7-ekonomisk-forsorjningskvot-1987-2016-icke-arbetande-100-sysselsatta>

⁴https://www.konj.se/download/18.6aa6b80161b428aa746530e/1519378950047/Hallbarhetsrapporten_2018_slutlig.pdf

scenario än Sverige. Vi har inga offentliga prognoser på vad detta innebär för de landskapets eller de åländska kommunernas budgetar, men drar man analogin enligt samma scenario som Sverige skulle det resultera i en kraftig höjning av den offentliga konsumtionen år 2040. Kanske över 50 %? Oavsett nivå kan man konstatera att detta blir en oerhört stor press på finansieringen av den åländska offentliga sektorn de kommande 20 åren.

Man bör även nämna att ovanstående demografiska prognoser kan lindras av en kraftig inflyttning som i kombination med stora produktivitetssökningar i ekonomin kan ge offentlig sektor betydligt bättre skatteunderlag i framtiden. Därmed skulle de negativa effekterna av dessa prognoser lindras. Dessutom spår bl.a. KI att vi kommer att bli friskare i framtiden. År 2040 ska hälsan hos 70-åringar matcha dagens 65-åringar. Detta skulle också minska de offentliga kostnaderna. Trots dessa positiva tecken ska man inte luta sig tillbaka och hoppas på att situationen löser sig per automatik. Sannolikheten för det extremt positiva scenariot är minimalt.

Det finns ytterligare utmaningar för den offentliga ekonomin i form av de stora infrastrukturinvesteringar som Åland står inför. Vi behöver renovera ett stort antal broar, vägar och inte minst skärgårdstrafiken. Dessa är dock oberoende av en kommunstruktur, men att genom effektivisera förvaltningen gör att vi kan fördela resurser till dessa investeringar.

I det ljuset av ovanstående resonemang omfattar Ålands Näringsliv således landskapsregeringens ståndpunkt att en kommunreform är nödvändig för att skapa ett regionalt och hållbart Åland på sikt.

En mer effektiv förvaltning

Ålands Näringsliv tror att en förändrad samhällsstruktur ger en mer effektiv förvaltning. Vi har idag 16 enheter som ska planera Ålands framtida industri, infrastruktur och boende. Med färre enheter kommer översikten att bli betydligt bättre och enklare.

Det finns ingen som idag mäter den tid som går åt till möten mellan dagens kommunala tjänstemän och kommunala organisationer. Med färre enheter blir det färre externa möten när färre organisationer ska komma överens. Det bör spara många arbetstimmar.

När det gäller direkta kostnader finns det besparingar att hämta, även om mycket av verksamheten är lagstadgad och oberoende av förvaltningens beslut. Med större enheter har Åland bättre möjligheter att matcha de stora utmaningar som demografin ger upphov till. Våra alternativ är att effektivisera vår välfärd och/eller höja intäkterna (skattemedlen) drastiskt. Då är förslaget till en ny kommunstruktur ett steg på vägen, även om det inte är hela lösningen.

Bättre planering för infrastruktur

En mer effektiv förvaltning har möjlighet att planera Ålands infrastruktur bättre. Idag har vi i princip 17 planeringsorgan på Åland. Alla kommuner samt landskapsregeringen planerar olika delar av Ålands infrastruktur. Naturligtvis skapar detta möjligheter då vi har flera exempel på hur processen i mindre kommuner går oerhört snabbt. Det kan ta veckor mellan

ett första möte med intressenter tills det att alla bygglov och tillstånd kommer på plats, vilket är sannerligen imponerande.

Problemet är bara att planeringen blir oerhört splittrad. I princip har vi 16 industriområden på Åland, vi har åtminstone fyra olika handelsplatser och vi har en mängd bostadsområden som tyvärr inte är planerade utifrån ett åländskt perspektiv, utan utifrån var den enskilda kommunen tycker det vore bäst.

Konsekvensen av det är att vår infrastruktur blir ineffektiv. Istället för att bygga en stor infrastruktur till ett (1) industriområde, tvingas vi bygga flera kontaktpunkter. Det här fördyrar investeringar för Åland som redan idag är på gränsen till vad vi klarar av med 29.500 invånare. Rent konkret ser vi konsekvensen i form av högre el- och vattenavgifter för vårt näringsliv som hämmar konkurrenskraften. Med en gemensam planeringsenhet, skulle vi kunna samordna dessa investeringar vilket sparar resurser som i förlängningen kunde ge det åländska näringslivet bättre konkurrenskraft.

Gällande bostadsbyggande skulle vi också kunna planera alla åländska bostadsområden utifrån ett "åländskt" perspektiv. Där kunde man väga in saker som placering av skolor, daghem, äldreomsorg och kollektivtrafik. I dagsläget blir den planeringen splittrad och därmed blir det totala kostnaden onödigt hög.

Därför bör en förenklad kommunstruktur stödja planering av den framtida åländska infrastrukturen.

Bättre rättssäkerhet

Ålands Näringsliv ser också att större enheter ger invånare en ökad trygghet med förvaltningen, där större aktörer kan ha en bättre kompetens på plats vilket ger en ökad servicenivå. Man får även ökad rättssäkerhet då det inom större enheter finns bättre möjligheter att vända sig till andra personer som man inte har en relation till i vardagen. I mindre kommuner kan det vara svårt.

Vi ser också fördelen med att större kommunala enheter påverkas mindre ifall det dyker upp oväntade kostnader. Idagsläget finns det exempel på kommuner som får kraftigt ändrade ekonomiska förutsättningar beroende på om det plötsligt sker ett missbruksfall eller om någon behöver en plats på ett äldreboende. Vi har även sett exempel när någon avlidit, varvid omsorgskostnaderna sjönk såpass mycket att kommunen hamnade i en bättre ekonomisk situation. Att dylika företeelser kan spåras tillbaka till enskilda personer, gör att dagens rättssäkerhet blir under all kritik.

Kostnadskontroll i reformen

Ålands Näringsliv vill samtidigt understryka vikten av kostnadskontroll i denna strukturreform. Gymnasiereformen var ett exempel på hur oerhört dyrt det kan bli med reformer som inte åtföljs av tydlig kostnadskontroll. Vi hoppas att man tagit till sig det som ett varnande exempel och lärt sig av misstagen.

Det är viktigt att man med denna reform undviker att skapa nya lager med mellanchefer, utan på allvar tar till sig en organisationsmodell som levererar samhällsservice till så låg förvaltningskostnad som möjligt.

I fastlandet har man också gjort kommunreformer med en anställningsgaranti på fem år. Har det kommit ytterligare omstruktureringar har denna förlängts. I detta förslag verkar man ha undanhållit sig från dylika skrivningar och det är positivt eftersom vi då har en möjlighet till bättre kostnadskontroll i den här processen.

Hög reformtakt

Ålands Näringsliv vill vidare understryka vikten av en hög reformtakt. Precis som vid alla stora förändringsprocesser, är det viktigt att grunden snabbt kommer på plats. Ifall processen drar ut på tiden kommer "alla" att tröttna på den, även de som är positiva. Således är det viktigt med en snabb reformtakt.

Man kan dock inte planera för alla eventualiteter på förhand. Därför bör man från landskapsregeringens sida ha beredskap för att justera olika åtgärder i ett senare skede. Det kan handla om lagstiftning, överenskommelser och övrigt processtöd åt kommunerna.

Antalet kommuner

Ålands Näringsliv har ingen åsikt om det optimala antalet kommuner för Åland. Vi ser att färre än 16 vore önskvärt eftersom att många av dagens kommuner är oerhört små. Samtidigt är det medborgare, förtroendevalda och tjänstemän inom offentlig sektor som ska avgöra den optimala strukturen för att tillhandahålla god offentlig service.

Ålänningarna har i enkäter och via röstsedeln i valresultat gett tydliga mandat åt förtroendevalda att minska nuvarande antal kommuner. Nu gäller det att genomföra åtgärden utan att hamna i ett osäkert mellanläge under lång tid.

Avslutningsvis vill Ålands Näringsliv påminna om att ur ett invånar- och näringslivsperspektiv är huvudsaken god offentlig service som utförs kostnadseffektivt. Vem som slutligen tillhandahåller den servicen eller vad den organisationen heter, har mindre betydelse för majoriteten av ålänningarna. Det kan vara viktigt att minnas nu när man går vidare med en av Ålands viktigaste reformer på många år.

Mariehamn den 18.5.2018

Högaktningsfullt

Anders Ekström
VD, Ålands Näringsliv