

ÅLANDSDELEGATIONENS

BESLUT

21.7.2022

OM SÄRSKILT BIDRAG MED ANLEDNING

AV COVID-19-PANDEMINS

INVERKAN 2020

Postadress:

Ålandsdelegationen
Statens ämbetsverk på Åland
PB 58
22101 MARIEHAMN

Telefon:

växel 018-635270

Telefax:

018-635268

Adress i Helsingfors:

Annegatan 22 A 3
00100 HELSINGFORS

Ärende

Ålands landskapsregering har i skrivelse 9.12.2021 anhållit om ett särskilt bidrag, i första hand i enlighet med 51 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen för Åland, för att undanröja sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbade landskapet år 2020. I andra hand anhåller landskapsregeringen, i enlighet med 51 § 1 mom. 2 punkten i självstyrelselagen, om ett särskilt bidrag för täckande av sådana kostnader som föranletts av Covid-19-pandemin (nedan pandemin), som inte skäligen bör täckas av landskapet.

Landskapsregeringen anhåller om ett särskilt bidrag uppgående till sammanlagt 17.537.120 euro, exklusive moms.

Ålandsdelegationen har inhämtat utlåtanden i ärendet från finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt justitieministeriet, vilka landskapsregeringen bemött.

Landskapsregeringens skrivelse

I skrivelsen 9.12.2021 och bemötandet 23.6.2022 anför landskapsregeringen bl.a. följande:

Beträffande 51 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen anför landskapsregeringen att pandemin har medfört sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbat landskapet. Landskapsregeringen anhåller om att de kostnader som landskapet haft med anledning av pandemin och som inte kompenseras på annat sätt ska ersättas i sin helhet. Pandemin drabbade Åland hårt och under 2020 sjönk bland annat Ålands BNP preliminärt med 19 procent, vartill inresandet till Åland, jämfört med år 2019, minskade med 67 % och antalet hotellövernattningar med 56 %. Arbetslösheten ökade från 3,5 % under år 2019 till ett årsmedeltal om 9,5 % år 2020, med en högsta arbetslöshetsnivå i maj 2020 om 13,1 %.

Enligt 51 § 1 mom. 2 punkten i självstyrelselagen ska landskapet beviljas bidrag av statsmedel för täckande av sådana kostnader som bland annat föranleds av naturkatastrof eller någon annan därmed jämförbar händelse, om inte landskapet skäligen bör bära kostnaden. Då 51 § i självstyrelselagen skrevs förutsågs inte inverkan av en pandemi, varför landskapsregeringen även grundar sin anhållan på punkt 2, för det fall att Ålandsdelegationen inte finner att den ovan nämnda bestämmelsen i 51 § 1 mom. 1 punkt är tillämplig på det nu aktuella fallet. Landskapsregeringen anser således att pandemin kan klassificeras som en i självstyrelselagen avsedd naturkatastrof eller någon annan därmed jämförbar händelse.

Landskapsregeringen anser sammantaget att det inte kan vara skäligt att landskapet ska stå för kostnaderna som åsamkats landskapet i en situation då väsentliga rubbningar har åsamkats den åländska samhällsekonomin och som särskilt drabbat landskapet, samt då den aktuella rubbningen av samhällsekonomin varit en följd av åtgärder som vidtagits utanför Åland, främst olika slag av inrese- och andra restriktioner vilka myndigheter i riket och myndigheter i Sverige fattade beslut om med anledning av pandemin, en pandemi som även i sig var delvis en "yttre" orsak till de aktuella

rubbingarna i samhällsekonomin och därav föranledda merkostnader för självstyrelseorganen.

I anhållan om särskilt bidrag redogör landskapsregeringen allmänt om pandemin, dess ekonomiska konsekvenser för Åland, av landskapsregeringen vidtagna åtgärder och de kostnader som föranletts av pandemin år 2020, och som inte kompenseras via vare sig statliga åtgärder och/eller ekonomiskt stöd.

Sammantaget anför landskapsregeringen i den allmänna beskrivningen om pandemin att den åländska ekonomin omgående hamnade i kraftig recession då gränstrafiken och all besöksnäring stängdes ner eller begränsades till följd av åtgärder som vidtagits utanför Åland för att bekämpa pandemin. Att den åländska ekonomin är beroende av turism- och sjöfartsrelaterade näringar visade sig direkt. Den situation som uppstod ledde till väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbade landskapet. Landskapet Åland gjorde allt som kunde göras inom sin behörighet för att säkerställa dessa näringars överlevnad, bekämpa den omfattande arbetslösheten som uppstod samt dämpa den ekonomiska nedgången på Åland utgående från föresatserna i 51 § i självstyrelselagen, som implicerar att självstyrelsen självant ska försöka undanröja sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar landskapet samt vidta åtgärder som föranleds av naturkatastrof eller någon annan därmed jämförbar händelse. Dessa åtgärder ledde i sin tur till att landskapet ådrog sig kostnader som i enlighet med självstyrelsesystemet ska täckas av staten. Dessa kostnader uppgick år 2020 enligt landskapsregeringens beräkningar till 17.537.120 euro, exklusive moms.

Förutsättningarna enligt självstyrelselagen för beviljande av särskilda bidrag

Bestämmelserna om särskilda bidrag intogs i 51 § i den gällande självstyrelselagen. Bestämmelserna har sedermera ändrats genom lagen om ändring av självstyrelselagen för Åland (FFS 98/2020) som trädde i kraft 1.1.2021. Enligt övergångsbestämmelsen kan särskilt bidrag enligt de bestämmelser i 51 § som gällde vid ikraftträdandet av den ändrade självstyrelselagen sökas för utgifter som hänför sig till året före ikraftträdandet av lagändringen. Ålandsdelegationen konstaterar att föreliggande ansökan gäller ersättning för kostnader som hänför sig till år 2020, varvid den ska behandlas enligt de bestämmelser som då gällde.

Jämlikt 51 § 1 mom. 1 punkten skall landskapet beviljas bidrag av statsmedel till förhindrande eller undanröjande av sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar landskapet.

Enligt 51 § 1 mom. 2 punkten skall landskapet beviljas bidrag av statsmedel för täckande av sådana kostnader som föranleds av naturkatastrof, kärnkraftsolycka, oljeutsläpp eller någon annan därmed jämförbar händelse, om inte landskapet skäligen bör bära kostnaderna.

Enligt 51 § 2 mom. ska framställning om bidrag göras av landskapsregeringen senast under året efter det kalenderår till vilket utgifterna hänför sig. Ärendet ska om möjligt avgöras inom sex månader efter framställningen. Ålandsdelegationen konstaterar att ansökan inkommit 9.12.2021, och således inom den i 51 § 2 mom. föreskrivna tidsfristen.

I detaljmotiveringarna i förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s 90-91) konstateras beträffande 51 § 1-2 punkterna om särskilda bidrag följande:

”Enligt 1 *punkten* utgår ett särskilt bidrag av statsmedel till landskapet till förhindrande eller undanröjande av väsentliga rubbningar i samhällsekonomin, vilka särskilt drabbar landskapet. Det är här fråga om en sådan ekonomisk tillbakagång att vitala samhällsfunktioner i landskapet hotas. En sådan kan uppstå t.ex. till följd av en kraftig nedgång inom konjunkturkänsliga näringar såsom sjöfarten och de av turismen beroende servicenäringarna, av vilka den åländska ekonomin är beroende i hög grad. Stadgandet förutsätter att rubbningarna är en följd av åtgärder som har vidtagits utanför Åland. Det är i så fall motiverat att landskapet erhåller kompensation i form av statsbidrag. Stadgandet bör även ses mot bakgrunden av att landskapet saknar möjligheter att bedriva en konsekvent egen näringspolitik, eftersom beskattningsrätten fortsättningsvis föreslås bli kvar hos riket. För undvikande av att en sådan situation uppkommer, har det i 30 § om förvaltningen införts stadganden om att landskapsmyndigheterna skall ges möjlighet till samråd i frågor inom berörda områden.

I 2 *punkten* föreslås det att landskapet skall ha rätt till ett särskilt bidrag för täckande av kostnader som föranleds av naturkatastrof, kärnkraftsolycka, oljeutsläpp eller någon annan därmed jämförbar händelse. Förutsättningen är att landskapet inte skäligen bör bära kostnaderna ensamt. Som exempel kan nämnas oljeolyckor av större omfattning, då det inte är skäligt att landskapet ensamt står för utgifterna. Bidrag ska utgå i synnerhet i sådana situationer då landskapet har vidtagit åtgärder som har förhindrat att skadeverkningarna sträckt sig till andra delar av riket. Stadgandet förutsätter att statsmakten bevakar landskapets intressen i internationella sammanhang, t.ex. inför oljeskyddsfonden.”

Ålandsdelegationens beslut

Ålandsdelegationen beviljar landskapet, med hänvisning till 51 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen för Åland, av statsmedel, ett bidrag om 17.537.120 euro till förhindrande och undanröjande av de väsentliga rubbningar i samhällsekonomin, som särskilt drabbade landskapet under år 2020.

Motivering

Ålandsdelegationen konstaterar att självstyrelselagens 51 § 1 mom. 1 punkt föreskriver att landskapet ska beviljas bidrag av statsmedel till förhindrande eller undanröjande av sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbar landskapet. Av bestämmelsens detaljmotivering framgår bland annat att fråga ska vara om vitala samhällsfunktioner som hotas, exempelvis till följd av en kraftig nedgång inom konjunkturkänsliga näringar såsom sjöfarten och de av turismen beroende servicenäringarna, samt att de aktuella rubbningarna i samhällsekonomin ska vara en följd av åtgärder som har vidtagits utanför Åland.

Beträffande 51 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen anför landskapsregeringen att pandemin har medfört sådana väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbat landskapet. Landskapet anhåller om att de kostnader som landskapet

haft med anledning av pandemin och som inte kompenseras på annat sätt ska ersättas i sin helhet. Pandemin drabbade Åland hårt och under 2020 sjönk bland annat Ålands BNP preliminärt med 19 procent, vartill inresandet till Åland, jämfört med år 2019, minskade med 67 % och antalet hotellövernattningar med 56 %. Arbetslösheten ökade från 3,5 % under år 2019 till ett årsmedeltal om 9,5 % år 2020, med en högsta arbetslöshetsnivå i maj 2020 om 13,1 %. I bemötandet 23.6.2022 uppger landskapsregeringen att preliminära uppdaterade beräkningar från Ålands statistik- och utredningsbyrå visar att BNP föll med 18 procent år 2020, mot den tidigare beräkningen om 19 procent. Finansministeriet lyfter fram att enligt uppgifter från Statistikcentralen sjönk hela Finlands BNP med 2,3 procent år 2020. I landskapsregeringens anhållan nämndes den då prelimära uppgiften att Finlands BNP sjönk med 3 procent år 2020. Således kan en viss justering av de preliminära beräkningarna noteras såväl för Ålands som för Finlands BNP. Landskapsregeringen vidhåller att faktum kvarstår att Ålands samhällsekonomi drabbades kraftigt år 2020.

Ålandsdelegationen anser, med hänvisning till de nämnda rekvisiten i berört lagrum samt på basen av det som framförts i landskapsregeringens bakomliggande anhållan om särskilt bidrag med anledning av Covid-19-pandemins inverkan 2020, att bestämmelsen i 51 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen är tillämplig i saken. Ålandsdelegationen anser samtidigt att landskapet ska beviljas det bidrag av statsmedel som landskapet anhållit. Det anhållna bidraget ligger beloppsmässigt väl inom ramen för den särskilda negativa rubbningen som pandemin förorsakat landskapets ekonomi.

Med anledning av landskapsregeringens anhållan 9.12.2021 har Ålandsdelegationen begärt in utlåtanden från finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt justitieministeriet, jämte tilläggförklaringar.

I utlåtandet har finansministeriet påpekat att coronaviruset förorsakade den globala covid-19-pandemin, som även i Finland haft betydande ekonomiska konsekvenser för hela samhället. Finansministeriet konstaterar att ministeriet inte till alla delar kan försäkra sig om att de covid-19-utgifter i landskapsregeringens bokföring som avses i ansökan är nödvändiga utgifter som föranleddes av skötseln av epidemin. Statskontoret har betalat sammanlagt cirka 8 miljoner euro i stöd till åländska företag enligt lagen om kostnadsstöd, och av dessa hänför sig cirka 6 miljoner euro till år 2020.

I tilläggförklaringen har finansministeriet anfört att i de av riksdagen antagna tilläggsbudgeterna för år 2020 har 9,4 miljarder euro budgeterats på grund av coronaläget. Denna summa inkluderar även stimulansåtgärder. De största posterna beskrivs i tilläggsutredningen.

Arbets- och näringsministeriet framför i sitt utlåtande att det utifrån uppgifterna i begäran om utlåtande inte är möjligt att bedöma huruvida en eventuell stödordning är förenlig med EU:s regler om statligt stöd. Ministeriet påpekar allmänt att när landskapsregeringen begär tillskott enligt 51 § i självstyrelselagen på grund av att den stöder företag med detta bidrag, ska EU:s regler om statligt stöd iakttas när bidrag beviljas företag. Ministeriet påpekar vidare att Statskontoret med anledning av coronapandemin har betalt 8,5 miljoner euro i statligt stöd till företag med hemort på Åland.

I tilläggsförklaringen har arbets- och näringsministeriet inkommit med följande uppgifter som erhållits från Statskontoret:

Kostnadsstöd, alla omgångar:

1. Ansökningar från företag 40.593 st.
2. Stöd beviljats 837.200.555 euro

Kostnadsstöd till Åland, alla omgångar:

1. Ansökningar från företag 189
2. Stöd beviljats 7.669.834 €

Social- och hälsovårdsministeriet har i sitt utlåtande 14.2.2022 endast konstaterat att ministeriet inte beviljar denna form av särskilda bidrag.

Justitieministeriet har meddelat att ministeriet inte ger utlåtande i saken, eftersom det inte utan svårighet har tillgång till tillräckliga uppgifter för en helhetsbedömning av anhållan. Förhindrande av smittosamma sjukdomar hos människor hör till social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Ärenden som gäller landskapet Ålands ekonomi enligt 7 kap. i självstyrelselagen hör till finansministeriets förvaltningsområde.

Med anledning av de sålunda inhämtade utlåtandena har Ålandsdelegationen möjliggjort för Ålands landskapsregering att inkomma med ett yttrande över ifrågasatt utlåtanden, vilket landskapsregeringen gjort medelst en skrivelse 23.6.2022, benämnd "bemötande", i vilken landskapsregeringen bland annat framhåller att de i landskapsregeringens ansökan 9.12.2021 redovisade kostnader som åsamkats landskapet år 2020 för att undanröja effekterna av pandemin inte innefattar statliga stöd till åländska företag eller andra åländska aktörer; med andra ord att det särskilda bidrag som ansökan avser uteslutande avser kostnader som landskapsregeringen haft utöver de statliga stöd som även kommit landskapet tillgodo.

Ålandsdelegationen konstaterar att inte vare sig finansministeriet, arbets- och näringsministeriet eller social- och hälsovårdsministeriet har i sina yttranden haft några synpunkter beträffande grunden för landskapsregeringens anhållan; med andra ord huruvida självstyrelselagens 51 § om särskilda bidrag enligt deras uppfattning är tillämplig i ett nu aktuellt fall. Inte heller har nämnda ministerier på ett motiverat sätt ifrågasatt de av landskapsregeringen redovisade, pandemirelaterade kostnaderna, vare sig till grund eller belopp. Däremot har de på ovan redovisat sätt redovisat valda statliga utbetalningar till landskapet.

Landskapsregeringen anför i sitt yttrande 29.6.2022 att inte vare sig 51 § 1 mom. 1 punkt i självstyrelselagen eller dess detaljmotivering ger stöd för en tolkning att lagparagrafen är utformad så att den explicit avser situationer där landskapet har varit särskilt utsatt i förhållande till övriga Finland, ett synsätt som Ålandsdelegationen delar. De avgörande, tillika uteslutande rekvisiten är huruvida landskapet har blivit föremål för väsentliga rubbningar i samhällsekonomin, som särskilt drabbat landskapet, samt att denna rubbning är en följd av åtgärder som har vidtagits utanför Åland, något som delegationen på ovan nämnt sätt har ansett styrkt.

Avslutningsvis uppmärksamgör delegationen Ålands landskapsregering på de skyldigheter som följer av EU:s statsstödsregler.

Handlingarna i ärendet bifogas.

Mariehamn, 21.7.2022

Peter Lindbäck
ordförande

Nils Lampi

Emma Dahlén

Outi Suviranta

Eija Siitari

Rainer Åkerblom
sekreterare