

ÅLANDSDELEGATIONENS

BESLUT 16.4.2019

OM EXTRA ANSLAG FÖR INVESTERINGAR I

UTBYGGNAD AV INFRASTRUKTUR

Ärende

Ålands lagting har i skrivelse 19.9.2018 anhållit om att Ålandsdelegationen måtte bevilja landskapet Åland ett extra anslag om 45 000 000 euro för investeringar i infrastruktur innefattande

- en fast förbindelse mellan Gripö och Degerö i Föglö kommun samt
- åtgärder på brobeståndet genom att byta ut eller grundrenovera 11 stycken broar.

Landskapsregeringens skrivelse och tilläggsinformation

Av landskapsregeringens skrivelse 19.9.2018 jämte kompletteringar framgår bl.a. följande:

För att kunna garantera framkomligheten på lång sikt inom det åländska trafiknätet står Åland inför stora investeringar. Den mest omfattande förändringen av samhällsstrukturen på Åland som behandlas i anhållan är förändringen av skärgårdens trafiksystem med syfte att föra de olika delarna i den åländska skärgården närmare varandra genom att effektivisera trafiksystemet med kortare färjerutter och längre landsvägsrutter över öarna i skärgården. Det förändrade trafiksystemet består i huvudsak av tre projekt: korttruttsförbindelse till östra Föglö från Sottunga och Kökar (projekt östra Föglö), ny förbindelse mellan fasta Åland och västra Föglö (projekt västra Föglö) samt en fast förbindelse mellan Prästö och Töftö till Vårdö (projekt Prästö-sund). Landskapsregeringen har valt att under denna regeringsperiod koncentrera resurserna på arbetet med projekt västra Föglö och projekt östra Föglö. Projekt västra Föglö omfattar en ny hamn, ca 3,2 km ny väg samt en ca 540 m lång bro, vilken bro är kostnadsuppskattad till ca. 20 miljoner euro.

I det åländska trafiksystemet finns det ett stort behov av att byta ut eller grundreparera 19 broar för att garantera trafiksäkerheten dels på grund av högre tillåtna fordonsvikter, axeltryck och fordons höjd och dels på grund av att flera av broarna redan nått slutet på sin tekniska livslängd främst på grund av gjorda materialval och de lastförutsättningar som beaktades i planeringen. Under en sjuårsperiod 2019-2026 har landskapsregeringen ett behov av att grundreparera eller byta ut broar av dessa orsaker, till en totalkostnad uppgående till närmare 35 miljoner euro. Cirka 40 % av brobeståndet på Åland berörs. Arbetet har delvis påbörjats genom förnyande av den s.k. Vårdöbron. Under åren 2019-2021 upphandlas och påbörjas arbeten med utbyte eller grundreparation av 11 stycken broar till en totalkostnad om ca 25 miljoner euro. Det antyds även att det kan vara nödvändigt att anhålla om ytterligare extra anslag för framtida projekt i anslutning till de nämnda.

Ärendets handläggning

Finansministeriet och kommunikationsministeriet har inkommit med utlåtanden över lagtingets anhållan. Landskapsregeringen har bemött dessa utlåtanden samt inkommit med tilläggsinformation.

I landskapsregeringens yttrande över finansministeriets och kommunikationsministeriets utlåtanden, vilka i sak inte innefattar en åsikt om vare sig för eller emot att ett extra anslag beviljas om förutsättningarna för ett sådant är uppfyllda, har landskapsregeringen bl.a. åberopat verkningarna av den tyngre fordonstrafiken som möjliggjordes år 2013.

Förutsättningarna enligt självstyrelselagen för beviljande av extra anslag

I 1991 års självstyrelselag (FFS 1144/1991) infördes ett nytt finansiellt system i relationerna mellan riket och landskapet enligt vilket utgifterna för självstyrelsen skulle täckas av ett årligt belopp av statsmedel beräknat i relation till statsbokslutet. Beträffande den i 45 § i självstyrelselagen nämnda avräkningen anförs i regeringens proposition (RP 73/1990 rd) att "de medel som enligt den gällande självstyrelselagen utgår till landskapet såsom ordinarie och extra ordinarie anslag täcks enligt 1 mom. av ett årligt s.k. avräkningsbelopp, som fastställs vid en särskild avräkning". Utgångspunkten var enligt motiveringen att de medel som enligt tidigare självstyrelselag erlagts i form av såväl ordinarie som extra ordinarie statsanslag skulle innefattas i det årliga avräkningsbeloppet och under normala förhållanden täcka landskapets finansieringsbehov. Av denna anledning slopades i förslaget den tidigare formen av finansiering genom extra ordinarie anslag. Avräkningsgrunden är i självstyrelselagen angiven genom ett relationstal om 0,45. Av nämnda orsaker ingår i regeringens proposition med förslag till självstyrelselag inte några bestämmelser som skulle gälla vare sig ordinarie eller extra ordinarie anslag i samma betydelse som i 1951 års självstyrelselag, bortsett från ett övergångsstadgande i 77 § beträffande tillägg till tidigare stadfästa anslag.

Med avvikelse från regeringens proposition i ärendet infördes under riksdagsbehandlingen en bestämmelse om extra anslag, att motsvara bestämmelsen om extraordinarie anslag i 1951-års självstyrelselag. Extra anslag kan enligt lydelsen av 48 § i självstyrelselagen på framställning av lagtinget beviljas "för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom landskapets behörighet".

Bestämmelsen tillkom på förslag av riksdagens statsutskott som i sitt utlåtande (nr 10/1990) till grundlagsutskottet ansåg att möjligheten enligt 1951-års självstyrelselag att bevilja extraordinarie anslag skulle bibehållas också i den nya självstyrelselagen. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande (nr 15/1990) att ändringen av 48 § innebär att möjligheten att bevilja extra ordinarie anslag för exceptionella engångsinvesteringar bibehålls i självstyrelselagen. De extra ordinarie anslagen hade med stöd av 1951-års självstyrelselag disponerats t.ex. för att bygga en hotell- och restaurangskola och för ett elektrifieringsprogram i landskapet. Enligt utskottets nämnda betänkande skall extra ordinarie anslag också i framtiden kunna beviljas för sådana uppgifter i landskapet som på grund av de osedvanligt stora utgifter de medför rimligen inte kan anses behöva finansieras genom landskapets budget. Det var således endast en lagteknisk åtgärd att därefter ändra benämningen från extraordinarie anslag till extra anslag.

Ålandsdelegationens beslut

Ålandsdelegationen förkastar ansökan till den del den gäller extra anslag för utbyte, alternativt grundrenovering av 11 broar.

Ålandsdelegationen förkastar även ansökan gällande extra anslag för en fast förbindelse (en ny bro) mellan Degerö och Gripö i Föglö kommun.

Motivering

Enligt 48 § i självstyrelselagen kan extra anslag på framställning av lagtinget beviljas för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom landskapets behörighet.

Den sammantagna ansökan gäller satsningar på sådana infrastrukturella projekt som omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet jämlikt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland och uppfyller därmed grundförutsättningen att en ansökan ska gälla ärenden som faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Huvudregeln är dock att projekt som hänför sig till sådana angelägenheter i utgångspunkt ska finansieras genom det årliga avräkningsbeloppet.

Till den del ansökan gäller finansiering för åtgärder på brobeståndet genom att dels byta ut och dels grundrenovera 11 stycken broar konstaterar Ålandsdelegationen att underhåll, renovering och förnyelse av broar bör anses utgöra sedvanligt väg- och brounderhåll, och inte utgöra sådana exceptionella engångsinvesteringar som skulle vara oskäliga att finansieras över landskapets budget. Då lagstiftaren i riket 1.1.2013 i utgångspunkt möjliggjorde tyngre fordonskombinationer på allmänna vägar och broar i riket, valde självstyrelseorganen att på Åland vidta motsvarande lagstiftningsåtgärder. Om vissa av de berörda broarna inte var konstruerade för en sådan tyngre trafik ankom det på landskapet att vidta åtgärder beträffande dessa broar, så att de skulle ha varit anpassade till den möjliggjorda, tyngre trafiken, alternativt att under den tid berörda broar åtgärdades, inte möjliggöra en sådan tyngre trafik.

Till den del ansökan gäller den fasta förbindelsen – byggandet av en bro – mellan Gripö och Degerö i västra Föglö konstaterar Ålandsdelegationen att denna fasta förbindelse endast är en del i ett integrerat helhetsprojekt, där förverkligandet av också de övriga delprojekten utgör en förutsättning för att det planerade, så kallade korttruttssystemet, skall förverkligas på det sätt som förespeglas i lagtingets ansökan om extra anslag.

Den sammantagna projektplaneringen för korttruttssystemets olika delprojekt har inte detaljmässigt, vad gäller de investeringsspecifika kostnaderna och lösningarna, inte heller vad gäller de juridiska förverkligandeförutsättningarna och de juridiska grunderna för ett genomförande, framskridit så långt att Ålandsdelegationen i detta skede kan fatta ett beslut om ett eventuellt beviljande av ett extra anslag enligt självstyrelselagens 48 §, inte ens för den nu redogjorda, till nämnda delar bristfälligt redovisade första delen av helhetsprojektet.

Ålandsdelegationen har dessutom fäst avseende vid att ett genomförande av det planerade helhetsprojektet att skapa ett så kallat korttruttssystem förutsätter att samtliga planerade delprojekt måste redovisas på ett sådant sätt att Ålandsdelegationen kan känna säkerhet i att det sammantaget planerade korttruttssystemet och samtliga integrerade delprojekt kommer att genomföras på det sätt som i dagsläget endast har redovisats på ett mera övergripande plan.

Ålandsdelegationen har även erfarit att landskapsregeringens vägplan Gripö-Degerö, vilken innefattar den aktuella broförbindelsen mellan dessa, har överklagats till högsta förvaltningsdomstolen samt att anförda besvär ännu inte har avgjorts. Det är

sålendes osäkert om projektet kan förverkligas. Det är därför, även av denna orsak, inte möjligt för delegationen att godkänna ansökan om extra anslag till denna del.

Ålandsdelegationen konstaterar dock i klarläggande syfte att förkastandet av ansökan om extra anslag för bron mellan Degerö och Gripö inte utgör ett hinder för Ålands lagting att senare inkomma med en ny ansökan, som bl.a. bör innefatta en bättre helhetsutredning, fördjupade projekt- och andra viktiga fakta samt en vederhäftig projektbeskrivning, vilka sammantaget ger belägg för att det planerade kortruttsystemet, inklusive de olika delprojekten de facto kommer att genomföras och verkställas på det sätt som nämnda helhetsprojekt i dagsläget endast har redovisats som en övergripande politisk målsättning inför Ålandsdelegationen i ansökan om det extra anslaget, vilken ansökan därtill bör uppfylla rekvisiten för extra anslag i självstyrelselagens 48 §.

Ålandsdelegationens förutsättningar att kunna avgöra om rekvisiten (villkoren) för beviljande av extra anslag enligt 48 § i självstyrelselagen är uppfyllda förutsätter att de i lagrummet uppställda kraven är för handen, vilket den föreliggande ansökan om extra anslag inte har kunnat påvisa.

Handlingarna i ärendet bifogas.

Peter Lindbäck
ordförande

Nils Lampi

Ragnar Erlandsson

Matti Pellonpää

Outi Suviranta

Rainer Åkerblom
sekreterare