

Protokoll fört vid pleniföredragning

Finansavdelningen
Allmänna byrån, F1

Närvarande

KS - CG - MP - NF - TA - MN - WV

Frånvarande

Justerat

Omedelbart

Ordförande

Lantråd
Katrín Sjögren

Föredragande

Minister
Mats Perämaa

Protokollförare

Finanschef
Conny Nyholm

Ärende/Dnr/Exp.

Beslut

Nr 19

Extra anslag i syfte att säkerställa landskapets framtida
infrastrukturella funktioner

ÅLR 2018/2902

Antecknades för kännedom att Republikens President den 19 juni 2019 stadfäst Ålandsdelegationens beslut av den 16 april 2019 gällande att avslå Ålands lagtings anhållan, enligt 48 § i självstyrelselagen för Åland, om extra anslag för investeringar i utbyggnad av infrastruktur.

Bifogat landskapsregeringens pm om Ålandsdelegationens beslut,
bilaga 1, F119P13.

PM gällande beslutet om extra anslag för infrastrukturella satsningar

PM 7 maj 2019

Bakgrund

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.

Den 11 april förtydligade landskapsregeringen på Ålandsdelegationens begäran den i anhållan avgivna beskrivningen av projektet. Under åren 2019 – 2021 upphandlas och påbörjas arbeten med utbyte eller grundreparation av nedanstående 11 stycken broar till en indikativ totalkostnad om ca 25 miljoner euro. Av tabellen som, sedan följde framgick att det handlade om att byta ut samtliga broar – utom Lemströms bro som måste renoveras.

Landskapsregeringen framhöll att då de indikativa kostnaderna, då även bron mellan Gripö och Degerö medräknas, således är totalt 45 000 000 euro. Under projektets gång kan en del broar bli dyrare än beräknat medan andra kan bli billigare, varför det extra anslaget bör kunna användas som en paketlösning för hela det i ansökan om extra anslag beskrivna projektet.

Landskapsregeringen framhöll även att kriterierna för extra anslag är uppfyllda samtidigt som landskapet står inför andra massiva investeringar. Av en tabell som bilades framgick att investeringsnivån redan i förhållande till statens investeringsnivå är mycket betungande för landskapet. Med beaktande av detta är ett extra anslag för de ansökta investeringarna skäligt. Landskapsregeringen bedömer därtill att det inte är hållbart att inte tillåta samma fordonsvikter på åländska vägar som i resten av Finland. I riksdagen återinfördes de s.k. extraordinarie anslagen då nuvarande självstyrelselag antogs. Det framgår av statsutskottets utlåtande nr 10/1990 att en av avsikterna med 0,48 i avräkningsgrund var att det skulle möjliggöra uppbyggnad av reserveringar för genomförande av större investeringar. Eftersom avräkningsgrunden sattes till 0,45 procent föreslog utskottet att möjligheten att bevilja extraordinarie anslag skulle bibehållas.

Ålandsdelegationens beslut

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 oskäligen 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 korttruttsystemet, skall förverkligas på det sätt som förespeglas i lagtingets ansökan om extra anslag.

Den sammantagna projektplaneringen för korttruttsystemets 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 korttruttsystem förutsätter att samtliga planerade delprojekt måste redovisas på ett sådant sätt att Ålandsdelegationen kan känna säkerhet i att det sammantaget planerade korttruttsystemet 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 således 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.

Landskapsregeringens synpunkter

1. Ålandsdelegationen anser att underhåll, renovering och förnyelse av broar bör anses utgöra sedvanligt väg- och brounderhåll, och inte utgöra sådana exceptionella engångsinvesteringar som skulle vara oskäligen att finansieras över landskapets budget.

Landskapsregeringen tolkar det som att Ålandsdelegationen inskränker möjligheten till återinvesteringar. Ett sådant resonemang inskränker det som var avsikten då möjligheten till extra anslag återinfördes i självstyrelselagen. Det framgår av statsutskottets utlåtande nr 10/1990 att en av avsikterna med 0,48 i avräkningsgrund var att det skulle möjliggöra uppbyggnad av reserveringar för genomförande av större investeringar. Eftersom avräkningsgrunden sattes till 0,45 procent föreslog utskottet att möjligheten att bevilja extraordinarie anslag (sedermera extra anslag) skulle bibehållas. Om det inte är möjligt att kunna söka extra anslag för återinvesteringar innebär detta att alla infrastrukturella investeringar måste avskrivas och detta kommer att leda till en budgetbelastning som i så fall kräver en ytterligare förhöjd grundfinansiering än den man politiskt överenskom om i den proposition som nu ligger i riksdag och lagting för antagande. Ålandsdelegationen anger i beslut nr 1/03 gällande reservkraftsanläggning: "Extra anslag har också beviljats för den ersättningsinvestering som den nya kabelförbindelsen till Sverige innebar". Landskapsregeringen befärrar att Ålandsdelegationen nu avser frågå denna praxis.

Med tanke på att de planerade investeringarna för den kommande tioårsperioden är mer än dubbelt högre än tidigare perioder borde förutsättningarna i 48 § självstyrelselagen om osedvanligt stora engångsutgifter uppfyllas och möjliggöra att ansökan om extra anslag för de planerade investeringarna och ersättningsinvesteringarna skulle vara möjlig.

Landskapsregeringen anser i likhet med Ålandsdelegationen att sedvanligt väg- och brounderhåll i normalläget bör finansieras inom ramen för landskapets årliga anslag.

2. 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 således 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.

Landskapsregeringen har inte uppfattat att besvär mot ett projekt skulle utgöra grund för avslag för en ansökan om extra anslag. Om detta nu blir praxis kan detta få negativa konsekvenser för den framtida tillämpningen av instrumentet med bl.a. omfattande förseningar. Eftersom de medel som skulle ha beviljats som extra anslag enbart utbetalas mot uppkomna kostnader så skulle ett besvär som vinner enbart leda till att medel inte betalas ut. Om Ålandsdelegationen hade haft betänkligheter vad gäller detta så borde man uttryckligen ha tagit upp den frågan med landskapsregeringen och inväntat utgången av besvären innan beslut. I Ålandsdelegationens beslut nr 37/11 framgår att i fråga om byggande av kabel till riket att extra anslag kunde beviljas trots att stödet inte vid tidpunkten var notifierat till EU kommissionen i enlighet med reglerna om statligt stöd. Motsvarande resonemang borde gälla besvär mot ett projekt så att anfört besvär inte i sig utgör grund för avslag.

Ålandsdelegationen har att fatta ett finansieringsbeslut medan landskapsregeringen bär ansvaret för verkställigheten.

3. Ålandsdelegationen anger att den sammantagna projektplaneringen för korttruttssystemets olika delprojekt 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.

Landskapsregeringen ifrågasätter Ålandsdelegationens resonemang. För landskapsregeringen har det varit självklart att bron behövs oavsett hur korttruttssystemet i övrigt byggs ut. Bron innebär ett kortare färjepass till Föglö kommun och kan även kombineras med en tunnel i framtiden. Ålandsdelegationen hade kunnat ställa närmare frågor om detta till landskapsregeringen om man ansåg att detta var ett problem inför beslutsfattandet. I sammanhanget kan noteras att Ålandsdelegationen i beslut 1/03 om byggande av en reservkraftsanläggning beviljar extra anslag för en reservkraftsanläggning, som en andra etapp i en helhetslösning, trots att det inte var klarlagt hurvida produktionskapaciteten byggs ut på Åland eller om en ny fjärrförbindelse byggs till riket i en senare etapp. Helhetslösningen var således i det skedet inte klar.

4. 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 §.

Landskapsregeringen ifrågasätter varför Ålandsdelegationen inte uttryckligen begärt sådana tilläggsuppgifter som man upplever att behövs för avgörande. Det hade varit naturligt att landskapsregeringen hörts om det funnits luckor i de beskrivningar och uppgifter som tillhandahållits Ålandsdelegationen. Praxis har varit att eventuella oklarheter har retts ut innan avgörande.