

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE nr 27/1990-91 med anledning av republikens presidents framställning till Ålands landsting med anledning av riksdagens svar på regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag för Åland.

Landstinget har den 29 april 1991 inbegärt lagutskottets yttrande över framställningen. Utskottet, som hört lantrådet Sune Eriksson, riksdagsmannen Gunnar Jansson och t.f. kanslichefen Peter Lindbäck och som dessutom inbegärt finansutskottets och kulturutskottets utlåtanden i ärendet, får härmed anföra följande.

Republikens president har i framställningen med stöd av 44 § 1 mom. självstyrelselagen inbegärt landstingets bifall till förslagen till ny självstyrelselag för Åland och till ändring av lagen om inskränkning i rätten att förvärva och besitta fast egendom i landskapet Åland. Därmed står en nästan 20 år lång period av beredning inför sitt förverkligande. Förberedelserna för att åstadkomma en ny och i betydande grad moderniserad självstyrelselagstiftning för Åland inleddes redan i början på 1970-talet. Två olika av landskapsstyrelsen tillsatta kommittéer utförde ett förberedande arbete. Det huvudsakliga beredningsarbetet gjordes härafter inom den s.k. Ålandskommittén som överlämnade sitt betänkande (1987:31) till justitieministern den 9 juni 1987. Ålandskommitténs betänkande finslipades ytterligare i en av justitieministeriet i december 1988 tillsatt arbetsgrupp, i vilken också företrädare för landskapet ingick. Arbetsgruppens betänkande publicerades den 20 december 1989 i den publikationsserie som justitieministeriets lagberedning utger (7/89). På basen av Ålandsarbetsgruppens förslag uppgjorde justitieministeriet den slutliga propositionen med förslag till ny självstyrelselag för Åland (RP nr 73/1990 rd). Propositionen överlämnades till riksdagen den 31 maj 1990.

För självstyrelselagen och jordförvärvslagen gäller en särskild kvalificerad lagstiftningsordning. Ärendet skall behandlas av riksdagen i grundlagsenlig ordning och dessutom krävs landstingets bifall till riksdagens beslut. Enligt landstingsordningens 55 § 1 mom. skall landstingets beslut omfattas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Riksdagen godkände den 15 februari 1991 de båda i propositionen ingående lagförslagen att vila till första efter val sammankommande lagtima riksdag. De vilande lagförslagen antogs den 21 maj 1991 slutligt av riksdagen med föreskriven kvalificerad majoritet. Republikens presidents framställning grundar

sig på riksdagsbeslutet av den 15 februari 1991 eftersom de i riksdagens svar ingående lagtexterna inte kan genomgå ändring vid den föreskrivna riksdagsbehandlingen efter valet. På landstinget ankommer att avgöra huruvida bifall skall lämnas eller inte till lagförslagen i den form de erhållit under riksdagsbehandlingen.

Ändringar under riksdagsbehandlingen

Regeringens proposition har flera avseenden förändrats under behandlingen i riksdagen. Många av dessa ändringar är endast av lagteknisk natur eller har förtydligande innebörd. Några ändringar är dock mera genomgripande. Utskottet har funnit det motiverat att i det följande ange de punkter där ändringar skett.

6 §: 1 punkten har preciserats så att det uttryckligen anges att den som innehar åländsk hembygdsrätt när den nya lagen träder i kraft bibehåller denna rätt.

18 §: Paragrafen anger de områden inom vilka lagtinget enligt den nya lagen har lagstiftningsbehörighet. I förhållande till propositionen har endast 18) punkten ändrats. Bestämmelserna om rätt att lagstifta om skyldighet att upplåta jordbruksmark och fiskevatten har preciserats. Omformuleringarna baserar sig på det utlåtande riksdagens lagutskott föreslagit.

27 §: Från lagtexten enligt propositionen har avlägsnats tillägget "... dock så att lagtingets behörighet inte härigenom kan inskränkas, om inte lagtinget har samtyckt till detta i den ordning som stadgas i 69 §." Grundlagsutskottet motiverar ändringen med att tillägget skulle kunna kringskära riksdagens kompetens att stifta grundlagar för hela landet. Grundlagsutskottet framhåller också att bestämmelserna i 69 § självstyrelselagen och 17 § jordförvärvslagen utgör ett tillräckligt skydd för att tillgodose självstyrelselagstiftningens syften. Ändringen kan enligt utskottets uppfattning inte anses nämnvärt försvaga lagen ur åländsk synvinkel.

28 §: Riksdagen har preciserat paragrafens 1 mom. och dessutom ändrat 2 mom. så att det skall vara möjligt att inhämta landskapets utlåtande innan en lag stiftas. I propositionen anges att detta skall ske innan lagen antas. Ändringen innebär att utlåtandet kan inhämtas efter det riksdagen slutligt antagit lagen men före det lagen utfärdas.

30 §: 1 mom. 2 punkten har kompletterats med ordet "också", vilket innebär att i pass som utfärdas till personer med åländsk hembygdsrätt anges både "Suomi Finland" och "Åland".

I 4 punkten har företagits vissa ändringar som gäller fullgörandet av arbetsplikt och som närmare framgår av motiveringarna i grundlagsutskottets betänkande. Ändringen är inte i sak betydande men får anses innebära en principiell försvagning i händelse av att bestämmelserna om arbetsplikt kommer att tillämpas.

40 §: Propositionens förslag beträffande undervisningsspråk i skolorna samt undervisningen i andra språk än svenska har förändrats på det sätt som närmare framgår av grundlagsutskottets betänkande. Utskottet hänvisar till vad som anförs nedan.

47 och 48 §§: Under riksdagsbehandlingen har propositionens 47 och 48 §§ sammanförts till en 47 §. Texten till 48 § är ny och innehåller de av riksdagen införda bestämmelserna om extra anslag. Om ekonomin se närmare nedan.

49 §: Under riksdagsbehandlingen har den procentsats som anger när landskapet erhåller s.k. skattegottgörelse justerats. Enligt propositionen skulle skattegottgörelse utgå om den i landskapet debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överstiger 0,52 procent av motsvarande skatt i hela landet. Enligt riksdagens beslut är denna procentsats nu 0,50 procent. Utskottet konstaterar att fastän avräkningsgrunden i propositionen sänktes i förhållande till Ålandskommitténs och Ålandsarbetsgruppens förslag, hade någon motsvarande sänkning av skattegottgörelseprocenten inte gjorts. Ändringen är därför motiverad men som finansutskottet påpekar inte fullt genomförd.

56 §: 3 mom. 3 punkten har kompletterats så att Ålandsdelegationen även beviljar de i 48 § avsedda extra anslagen.

59 §: Paragrafens 1 mom. har preciserats så att orden "i landskapet" införts. Beträffande lagstiftningsordningen har vidare införts hänvisningar till 67 och 69 §§ riksdagsordningen.

63 §: Paragrafens rubrik har ändrats från "Danaarv" till "Landskapets rätt till arv". Även paragrafens text har ändrats. Ändringen innebär en viss inskränkning av landskapets rätt till arv. Enligt den godkända texten kommer egendom efter den som vid sitt fränfalle var fast bosatt i landskapet och som inte har arvingar att tillfalla landskapet Åland. Egendom på Åland eller utanför landskapet som tillhör person bosatt utanför Åland tillfaller däremot inte i motsvarande fall landskapet utan i allmänhet den stat där vederbörande var fast bosatt. Om egendom tillhörig den som varit fast bosatt i landskapet är befintlig utanför landskapet skall den överlåtas till staten om inte egendomen behövs för att täcka boets skulder.

69 §: Med de motiv som framgår av grundlagsutskottets betänkande har det i propositionen ingående omnämnandet av att självstyrelselagen gäller som grundlag utgått ur lagtexten. Frågan berörs närmare nedan.

77 §: Ändringen i 3 mom. är endast av lagteknisk natur och avser en hänvisning till en tidigare paragraf.

Också jordförvärvslagen för Åland har genomgått vissa förändringar under riksdagsbehandlingen.

2 §: Propositionens 3 mom. har flyttats till 1 mom. I stället har ett helt nytt 3 mom. införts som avser att förtydliga att tillstånd enligt nuvarande lagstiftning angående rätt att äga och besitta fast egendom fortsätter även efter den nya lagens ikraftträdande.

3 §: Paragrafens 1 mom. har kompletterats något. Enligt propositionen görs undantag från kravet på landskapsstyrelsens förvärvstillstånd i fråga om egendom som bröstarvinge eller make förvärvar genom arv. Under riksdagsbehandlingen har momentet kompletterats så att man i landskapslag kan bestämma om under vilka förutsättningar bröstarvinge eller make också genom testamente kan förvärva egendom utan krav på landskapsstyrelsens förvärvstillstånd. Förvärv genom testamente skulle då likställas med förvärv genom arv. Vidare skall det vara möjligt att genom landskapslag ge närmare bestämmelser om rätten för en make, som inte innehar hembygdsrätt, att tillsammans med andra maken som har hembygdsrätt äga eller besitta egendom på Åland. Genom landskapslag skall också kunna anges under vilka förutsättningar en make, som inte innehar hembygdsrätt, kan fortsätta att äga eller besitta fast egendom på Åland om makarnas samlevnad har upphört eller om äktenskapsskillnad avkunnats. Utskottet konstaterar att bestämmelserna är ägnade att trygga makes ställning i vissa särskilda fall.

Övertagande av lagstiftningsbehörighet

Riksdagsbeslutet innehåller, liksom gällande självstyrelselag, två centrala paragrafer som anger hur lagstiftningsbehörigheten fördelas mellan landskapet och riket. Genom den nya lagen kommer landskapet att från riksmyndigheterna överta behörigheten inom flera områden.

I endast ett fall, nämligen beträffande arbetsavtal, sker en kompetensöverföring från landskapet till riket. Det är dock enligt 29 § möjligt att genom rikslag i ett senare skede återföra lagstiftningsbehörigheten inom detta område på landskapet.

Utskottet har funnit det motiverat att notera de områden där behörigheten enligt den nya lagen överförs till landskapet helt eller till sådana delar som tidigare varit av rikslagstiftningsnatur (siffran inom parentes anger vederbörande punkt i 18 §):

- * användningen av landskapets **flagga** på landskapets fartyg samt på handelsfartyg och fiske-, fritids- och därmed jämförbara farkoster med hemort i landskapet. (3)
- * **kommunindelningen.** (4)
- * **grannelagsförhållanden.** (7)
- * **hyra och hyresreglering.** (9) Härmed avses hyra av byggnad eller del därav, däremot inte hyra av lösegendom.
- * **fornminnen.** (11) Behörigheten har hittills varit delad så att bl.a. "det legala skyddet för fasta fornlämningar" varit förbehållet riket.
- * **eldbegängelse.** (12)
- * **socialvården i dess helhet**, vilket innebär att områdena moderskapsunderstöd, barnbidrag samt service och stöd p.g.a. handikapp samt handikappbidrag (tidiga-re invalidvård och invalidpenning) överförs till landskapet. Alkohollagstiftningen förblir i huvudsak av rikslagstiftningsnatur, dock så att till lagtingets behörighet överförs lagstiftningen om **tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker.** (13)
- * **undervisningsväsendet** blir i **dess helhet** en landskapsangelägenhet, vilket innebär att lagtinget får lagstiftningsbehörighet beträffande den allmänna läroplikten, d.v.s. frågan om vilka barn som är underkastade läroplikt och vilken ålder läroplikten gäller. Även **arkivväsendet** med undantag av arkivalier som härrör från statsmyndigheter överförs till landskapets behörighetsområde. (14)
- * **jord- och skogsbruket** blir i **dess helhet** en landskapsangelägenhet, varvid behörigheten utvidgas med frågorna rörande handeln med konstgjorda gödseläm-

nen och beredda fodermedel samt med utsädesvaror. Behörigheten angående **styrning av lantbruksproduktionen** är enligt gällande självstyrelselag något oklar. Detta område skall nu i dess helhet ankomma på landskapet, vilket innebär bl.a. stadganden om produktionsstöd och produktionsbegränsningar. I bestämmelsen finns dock inbyggd en förpliktelse om förhandlingar med statsmyndigheterna innan lagstiftningsåtgärder vidtas. Lagstiftningen angående bestämmelser om priser på lantbruksprodukter förblir däremot en riksangelägenhet. (15)

* **registrering av fiskefartyg.** (16)

* **djurskyddet; veterinärväsendet** utvidgas med behörigheten rörande **slakt och köttbesiktning.** (17)

* **tillvaratagande av jordbruksmarks, skogsmarks och fiskevattens produktionsförmåga** samt om skyldighet att i vissa fall i annans besittning upplåta jordbruksmark och fiskevatten. Stadgandet är att uppfatta delvis som en utvidgning av behörigheten, delvis som en precisering av tidigare behörighet angående bl.a. kolonisationsverksamhet samt av jord- och skogsbruk. (18)

* **delar av gruvlagstiftningen**, närmast rätten att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter, som nära sammanhänger med de näringsrättsliga principerna och med miljöfrågorna. (19)

* **postväsendet samt rätten att utöva radio- och televisionsverksamhet** inom landskapet, dock så att frågor som avser posttrafiken mellan Finland och utlandet och andra internationella frågor också i fortsättningen kvarblir under rikets behörighet. Förslaget innebär att postväsendet i dess helhet blir en landskapsangelägenhet medan inom radio- och televisionsväsendet överföringen avser rätten att bevilja koncession för sändningar samt övriga angelägenheter som avses i lagstiftningen om radioanläggningar och om kabelsändning. Frågor rörande posttrafiken och telekommunikationerna mellan Finland och utländska stater och andra internationella frågor förblir riksangelägenheter. (20)

* lagstiftningsbehörigheten rörande vägar blir i fortsättningen oinskränkt, vilket innebär en kompetensöverföring till landskapet beträffande **enskilda vägar.** Lagstiftningen rörande den **spårbundna trafiken** samt **båttrafik** (bl.a. registreringen av nöjesbåtar) överförs likaså. (21)

- * **näringsverksamheten** blir i princip en i **dess helhet** åländsk angelägenhet, dock så att i 27 § under olika punkter anges ett antal näringar där behörigheten fortfarande förbehålls riket. Förslaget innebär till denna del att behörigheten beträffande vissa näringar överförs på landskapet, exempelvis mäklar-, skeppsklarerar- och auktionsförrättaryrket, margarintillverkning, handel med gödse-lämnen, fodermedel och utsäden. (22)
- * lagstiftningen om **rätten att belägga med straff utvidgas**. Enligt gällande lag hör till landskapets behörighet rätten att lagstifta om bötesstraff och utsättande av vite inom rättsområden som hänförs till landskapets lagstiftningsbehörighet medan övrig strafflagstiftning ankommer på riket. Förslaget innebär att lagtinget kan lagstifta om att viss gärning kan beläggas även med fängelsestraff samt om straffets längd då fråga är om rättsområde underlydande lagtingets kompetens. Lagtingets rätt att inom sin behörighet lagstifta om straff blir inte beroende av om ett visst handlande belagts med straff i strafflagen eller i annan lag. (25)

Utskottet konstaterar att ett betydande antal nya rättsområden efter reformen kommer att överföras på landskapets behörighet. Riksdagsbeslutets 71 § reglerar vilken lagstiftning som skall tillämpas vid lagens ikraftträdande. Lagstiftningen inom ett område som tidigare tillhört rikets behörighetsområde men som enligt den nya lagen överförs till landskapets behörighetsområde förblir gällande till dess ifrågavarande rikslagstiftning upphävs genom landskapslag. Detta kan enligt utskottets bedömning ske antingen genom en lagstiftningsakt som blott innebär upphävande av ifrågavarande bestämmelser eller genom att lagtinget antar en ny landskapslag innehållande materiella bestämmelser inom ifrågavarande område, varvid i lagen samtidigt anges att tidigare rikslagstiftning upphävs. Även lagstiftningsakter som innebär endast en partiell ändring av rikslag bör anses möjliga. Bestämmelserna innebär att ny landskapslagstiftning inte nödvändigtvis behöver föreligga färdig vid nya självstyrelselagens ikraftträdande i den mån landskapsstyrelsen bedömer det möjligt att även därefter följa den tidigare rikslagstiftningen.

Riksdagsbeslutet anger inte explicit i vilket skede även förvaltningsuppgifterna övertas av landskapsmyndigheterna inom områden där lagstiftningsbehörigheten överförs. Av propositionens detaljmotivering till 71 § framgår dock att avsikten är att förvaltningen skall övergå omedelbart när den nya självstyrelselagen träder i kraft. Detta innebär att landskapsstyrelsen och den underlydande myndigheter måste ha en beredskap att vid den nya självstyrelselagens ikraftträdande omedel-

bart överta vissa förvaltningsfunktioner. I vilken mån det är praktiskt möjligt att överta förvaltningsuppgifter men vidta lagstiftningsåtgärder först i ett senare skede är en fråga som enligt utskottets åsikt måste bedömas från fall till fall och som sålunda förutsätter närmare utredningar under tiden till den nya lagens ikraftträdande.

Riksdagsbeslutets 70 § 3 mom. anger att åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas redan innan den träder i kraft. Det anges uttryckligen att landstinget redan före ikraftträdandet kan tillämpa den nya självstyrelselagens bestämmelser då landskapslagar antas. En sådan landskapslag blir dock inte gällande förrän den nya självstyrelselagen har trätt i kraft. Bestämmelsen innebär att det är möjligt att så snart lagen utfärdats anta landskapslagar i enlighet med den nya behörighetsindelningen. I vissa fall torde det såvitt utskottet kan bedöma bli nödvändigt att redan under år 1992 utnyttja denna möjlighet.

Annan än i 18 § avsedd behörighetsutvidgning

Utöver vad som framgår av 18 § kommer lagtingets behörighet på andra sätt att utvidgas eller förändras så att lagstiftningsåtgärder blir nödvändiga. Utskottet vill peka på nedanstående angelägenheter:

- * Bestämmelserna i 6-8 §§ angående **åländsk hembygdsrätt** förändras till vissa delar. Kvinna som ingår äktenskap med en man som har åländsk hembygdsrätt förvärvar i fortsättningen inte hembygdsrätt genom äktenskapet. Av den som ansöker om hembygdsrätt kommer tillfredsställande kunskaper i svenska att krävas. Möjlighet skall liksom hittills finnas att bevilja hembygdsrätt efter kortare tid än fem år men grunderna för detta skall inte fastställas genom beslut av landskapsstyrelsen utan anges i landskapslag. Det ankommer i framtiden på lagtinget att i landskapslag reglera om och när utflyttning från landskapet innebär att en person förlorar sin hembygdsrätt. Dessa nya eller ändrade kriterier kräver ändringar i landskapslagstiftningen om åländsk hembygdsrätt.
- * Bestämmelserna i 11 § angående rätt att **utöva rörelse eller yrke som näring** förutsätter att lagtinget genom landskapslag bestämmer om eventuella inskränkningar i denna rätt. I propositionens motiveringar ingår också en närmare tolkning av begreppet näring till självförsörjning. De nya formuleringarna kan medföra behov av en översyn av landskapslagstiftningen om rätt att idka näring.

- * Enligt lagtextens 67 § medges finska medborgare utan hembygdsrätt samt medborgare i övriga nordiska länder **rösträtt och valbarhet i kommunalvalen** på Åland under förutsättningar som närmare anges i landskapslag. Dessa förutsättningar avser bl.a. den s.k. kvalifikationstidens längd. Införande av s.k. nordisk kommunal rösträtt och valbarhet kräver ändringar i kommunal- och vallagstiftningen.
- * Som ovan framgått har **jordförvärvslagens 3 §** ändrats och kompletterats under riksdagsbehandlingen. Utskottet hänvisar till vad som ovan anförts på sid. 4 i betänkandet och konstaterar att kompletterande lagstiftning krävs för att förverkliga de intentioner som framgår av bestämmelsen.

Bestämmelserna om undervisningsspråket

Utskottet konstaterar att utformningen av 40 § tillsammans med bestämmelserna i 18 § 14 punkten understryker lagtingets ansvar för regleringen av undervisningsväsendet i landskapet. I 40 § betonas den primära principen om att svenska är undervisningsspråket i de åländska skolorna utgående från Ålandsöverenskommelsens grundsatser om att garantera Ålandsöarnas befolkning dess språk och kultur. Ansvar för och bedömningen av huruvida undantag skall göras från huvudprincipen vilar i sista hand helt på lagtinget. Den nya utformningen av 40 § innebär inte att de i Ålandsöverenskommelsen ingående bestämmelserna om språket åsidosätts. Denna folkrättsligt förpliktande överenskommelse binder även i fortsättningen landstinget.

Att i självstyrelselagen inta bestämmelser av detaljkaraktär som reglerar undervisningen i språk måste anses överflödigt. Lagtinget har ju enligt nämnda 18 § 14 punkt oinskränkt rätt att lagstifta om undervisningen. Redan nu ingår för övrigt i grundskollagens 35 § 2 mom. en bestämmelse som med hänvisning till gällande självstyrelselag kräver vederbörande kommuns samtycke till undervisning i språk. Det är därför enligt utskottet logiskt att propositionens 40 § 3 mom. utgått.

Som kulturutskottet framhåller i sitt utlåtande har vid beredningen av självstyrelselagen och av Finlands anslutning till den europeiska människorättskonventionen de i självstyrelselagen ingående och ur Ålandsöverenskommelsen härledda bestämmelserna om språket inte ansetts stå i konflikt med människorättsbestämmelserna. På europeisk nivå har för övrigt olika språkliga särlösningar ansetts möjliga även med hänsyn till människorättsfördragen. Det är enligt utskottets bedömning osannolikt att principen om svenska som undervisningsspråk skulle innebära i

fördragen förbjuden diskriminering. Utskottet vill dock samtidigt betona att lagtinget inom ramen för sin behörighet ges möjlighet att på olika sätt främja situationen för elever med annat modersmål än svenska. Härigenom kan hänsyn tas till såväl elevernas bakgrund som strävandena till en naturlig anpassning till det åländska samhället.

Bestämmelser om landskapets ekonomi

Bestämmelserna i den nya självstyrelselagen om landskapets ekonomi innebär betydande förändringar. Utgifterna för självstyrelsen skall täckas med ett årligt avräkningsbelopp vars storlek skall stå i relation till statsbokslutets belopp. Enligt riksdagsbeslutet skall den s.k. avräkningsgrunden, d.v.s. det relationstal på vilket avräkningsbeloppet räknas, vara 0,45 procent av inkomsterna i statsbokslutet med undantag för nya statslån. Den hittillsvarande principen om "enahanda förmåner" frångås alltså och ersätts med en årlig klumpsumma. Enligt nuvarande självstyrelselag skall Åland tillföras statsmedel "i den utsträckning, i vilken motsvarande ändamål i övriga delar av riket med statsmedel tillgodoses". I framtiden skall lagtinget fritt kunna disponera avräkningsbeloppet inom ramen för landskapsbudgeten. I lagen ingår ett deklaratoriskt stadgande enligt vilket lagtinget skall sträva efter att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst detsamma som i riket. Detta uttalande i den nya självstyrelselagen kompletteras av bestämmelserna i landskapslagen om vissa grunder för landskapets hushållning (22/83).

Under beredningen av den nya självstyrelselagen föreslogs av såväl Ålandskommittén som Ålandsarbetsgruppen att avräkningsgrunden skulle utgöra 0,48 procent medan regeringen i propositionen föreslog 0,45 procent. Utskottet konstaterar att det från åländsk sida under behandlingens gång framförts olika motiv till förmån för en höjning av avräkningsgrunden till 0,48 procent men att ändring i detta avseende inte uppnåddes under riksdagsbehandlingen. Regeringens proposition ändrades däremot så att gränsen för den s.k. skattegottgörelsen sänktes från 0,52 procent till 0,50 procent av den debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten i hela riket. Dessutom infördes under riksdagsbehandlingen möjligheten att bevilja extra anslag för osedvanligt stora engångsutgifter.

Utskottet konstaterar att den nya fria budgeteringsramen utgör ett betydelsefullt framsteg vad gäller möjligheterna att förverkliga en till landskapets förhållanden anpassad budgetpolitik. I landskapet rådande särförhållanden och andra särskilda omständigheter kan med det nya systemet beaktas på ett helt annat sätt än för närvarande. Systemet kommer samtidigt att ställa ökade krav på landskapsstyrel-

sens och lagtingets budgetbehandling, på beredningen av olika anslagsäskanden och på uppföljningen av konsekvenserna av det nya budgeteringssystemet.

Utskottet vill fästa uppmärksamhet vid vad finansutskottet i sitt yttrande anför om vikten av att man från åländsk sida följer den framtida utvecklingen av uppläggnings- gen av statsbudgeten, särskilt nettobudgeteringsprincipen och den inverkan olika fonder kan ha på statsbudgetens inkomstsida. Förändringar av statsbudgetens uppbyggnad kan nämligen medföra behov av ändring av avräkningsgrunden på det sätt lagens 47 § 2 mom. anger. Även om inrättande av nya fonder utanför statsbudgeten i framtiden kommer att försvåras, har olika fonder redan nu en sådan betydelse att deras inverkan på avräkningsgrunden bör granskas så snart tillräcklig erfarenhet av det nya ekonomiska systemet erhållits.

Under riksdagsbehandlingen infördes i lagen möjligheten att bevilja extra anslag "för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget". Anslagsformen har i viss mån sin motsvarighet i de nuvarande extra ordinarie anslagen, dock utan den bindning till belopp och ändamål som anges i 30 § gällande självstyrelselag. Utskottet hänvisar till finansutskottets yttrande och konstaterar att extra anslag i framtiden bör kunna komma i fråga bl.a. för större engångsutgifter av betydelse för landskapets infrastruktur, exempelvis för elförsörjning, större bro- och färjprojekt samt skolor (särskilt sådana där en skola även täcker ett riksbehov). Möjligheten att bevilja extra anslag bör även kunna beaktas om exempelvis under en lågkonjunktur särskilda behov uppkommer att stödja satsningar inom näringslivet. Man kan härvid tänka sig situationer där beviljande av extra anslag även berör allmänna riksintressen.

Utskottet, som hänvisar till finansutskottets bedömningar av konjunkturutsikterna för den närmaste tiden och dess effekter på avräkningsbeloppets storlek, vill slutligen understryka betydelsen av att effekterna av det nya ekonomiska systemet följs upp redan från början och att beredskap finns att i samarbete med riksmyndigheterna revidera stadgandena. Utskottet pekar här särskilt på de möjligheter lagen medger att ändra avräkningsgrunden.

Självstyrelselagens grundlagsstatus

Enligt regeringens proposition skulle självstyrelselagen gälla som grundlag. Avsikten var enligt propositionens motiveringar att härigenom klarlägga lagens status. Regeringen konstaterade att självstyrelselagens ställning i författningshierarkin ansetts vara något oklar. I avsaknad av ett direkt uttalande har den betraktats ha

en med grundlag jämförbar ställning. Utskottet konstaterar i sammanhanget att i 11 § 1 mom. gällande självstyrelselag ingår formuleringen "de grundlagar, som röra Ålands självstyrelse".

Det uttryckliga omnämnandet av att självstyrelselagen gäller som grundlag har utgått ur lagtexten under riksdagsbehandlingen. Enligt grundlagsutskottet innehåller självstyrelselagen bestämmelser av detaljkaraktär som inte bör ingå i en lag med ställning av grundlag. Det anförs även att oklarhet kunde uppkomma om själva grundlagsbegreppet i fall självstyrelselagen stiftas som grundlag. Riksdagen har emellertid samtidigt som den antagit självstyrelselagen godkänt en hemställningskläm om att i regeringsformen borde intas ett uttryckligt stadgande om självstyrelse för landskapet Åland.

Utskottet konstaterar att lagstiftningsordningen avseende ändring, förklaring eller upphävande av liksom även avvikelser från självstyrelselagen förblir oförändrad. Sådana lagstiftningsåtgärder kan företas endast genom samstämmiga beslut av lagtinget och riksdagen. Riksdagens beslut skall fattas i den ordning som gäller för ändring, förklaring eller upphävande av grundlag och lagtingets beslut förutsätter 2/3 majoritet. I detta avseende råder det ingen skillnad mellan den nuvarande och den kommande självstyrelselagen. Det skydd som kravet på landstingets bifall, tillsammans med den i riksdagen tillämpade särskilda lagstiftningsordningen, innebär påverkas inte heller av om lagen anges gälla som grundlag eller inte.

I framtiden kan det möjligen uppkomma situationer där en tolkningskonflikt råder mellan t.ex. en i regeringsformen angiven grundrättighet och en bestämmelse i självstyrelselagen. I ett dylikt fall kan regeringsformen i sin egenskap av grundlag anses ha tolkningsföreträde med resultat att självstyrelselagens bestämmelser måste vika. Skulle däremot självstyrelselagen gälla som grundlag, bör den som senare tillkommen och som en form som speciallag i förhållande till regeringsformen anses ha tolkningsföreträde.

Utskottet understryker vikten av att verkställighetsåtgärder snarast möjligt vidtas med anledning av riksdagens hemställan. Utskottet förutsätter samtidigt att representanter för landskapet kommer att delta i beredningen av den ändring av regeringsformen som klämman syftar till och av de åtgärder som föranleds av en sådan ändring. På grund av det sagda bör i anslutning härtill frågan om självstyrelselagens ställning som grundlag aktualiseras på nytt. Utskottet anser av principiella skäl att en självstyrelselag för landskapet Åland bör ha ställning som grundlag.

Förberedelser inför lagens ikraftträdande

Avsikten är att den nya självstyrelselagen och ändringarna i jordförvärvslagen skall träda i kraft den 1 januari 1993. Utskottet konstaterar att den nya lagen innebär att lagstiftning och förvaltning måste anpassas till de nya förhållandena.

Som ovan redan framgått kommer lagtingets lagstiftningsbehörighet att i betydande grad utökas. Lagtinget ges rätt att lagstifta inom flera helt nya områden samtidigt som lagstiftningsbehörigheten utvidgas inom andra sektorer. På sikt tillkommer dessutom den i självstyrelselagens 29 § angivna möjligheten att genom lag helt eller delvis till lagtinget överföra lagstiftningsbehörigheten inom vissa i paragrafen angivna sektorer.

De nya bestämmelserna om landskapets ekonomi kommer att medföra genomgripande förändringar i fråga om ekonomisk planering och budgetering. Det nya hushållningssystemet kräver också, som ovan framhållits, en omsorgsfull uppföljning av systemets konsekvenser. Det under riksdagsbehandlingen införda systemet med extra anslag för osedvanligt stora engångsutgifter behöver ges en ändamålsenlig innebörd.

En betydande nyhet i lagstiftningen med förmodligen vitt gående praktiska konsekvenser är de i 30 § självstyrelselagen ingående möjligheterna för landskapet att utöka sitt inflytande i förvaltningsangelägenheter hörande till rikets lagstiftningsbehörighet. Detta utökade inflytande utövas på olika sätt, genom samtycke av landskapsstyrelsen, genom samråd mellan landskapets och rikets myndigheter, genom att landskapsstyrelsen skall höras innan riksmyndigheter fattar beslut, genom obligatoriskt inhämtande av utlåtande i vissa förvaltningsärenden eller genom annat samarbete mellan riket och landskapet i särskilda angelägenheter. Bestämmelserna utökar i hög grad landskapets inflytande på olika angelägenheter men ställer samtidigt ökade krav på insikter i respektive förvaltningsområden och på resurser att medverka i de förutsatta förfarandena.

En annan väsentlig fråga är de betydligt utvidgade bestämmelserna som rör internationella fördrag. Landskapsstyrelsen skall underrättas om förhandlingar med utländska stater då förhandlingarna rör angelägenheter inom landskapets behörighet. Landskapsstyrelsen skall också ges tillfälle att delta i dem om detta bedöms viktigt ur landskapets synvinkel. Lagtinget skall ge bifall till författningar genom vilka fördrag bringas i kraft i landskapet om fördraget innehåller bestämmelser inom landskapets behörighet. Detta innebär en utvidgning av lagtingets uppgifter

eftersom bifall för närvarande krävs endast då avtalet bringas i kraft genom lag medan bifall i framtiden krävs även då ikraftträdandet sker genom annan författning. Utskottet konstaterar därför att såväl beredningen av fördrag som transformeringen av dem kommer att ställa ökade krav på landskapsstyrelsen och lagtinget.

Enligt vad utskottet erfarit har landskapsstyrelsen redan inlett förberedelserna för tillämpningen av den nya självstyrelselagen. En kartläggning av lagstiftningsbehovet inom olika förvaltningsområden har påbörjats. Förberedelser har vidtagits för den omläggning av budgetering, redovisning och ekonomisk planering som det nya avräkningssystemet och den fria budgeteringen medför. En utredning över det nya ekonomiska systemets konsekvenser på de finansiella överföringarna till kommunerna är särskilt aktuell.

Utskottet finner det värdefullt att förberedelser redan vidtagits och vill ytterligare understryka behovet av att man inom landskapsförvaltningens olika förvaltningssektorer omsorgsfullt granskar konsekvenserna av den nya självstyrelselagen. Det är viktigt att man inom förvaltningen klargör vad revisionen inom respektive områden innebär i fråga om lagstiftning, budgetering och förvaltningsresurser. Det bör samtidigt klargöras var i förvaltningen på grund av kompetensöverföringar nya angelägenheter skall handläggas. Eftersom förvaltningen av nya behörighetsområden enligt vad ovan framgått omedelbart vid lagens ikraftträdande övergår till landskapets myndigheter, får inte oklarhet råda i detta avseende.

Det är uppenbart att förberedelserna inför den nya självstyrelselagens ikraftträdande kommer att ta en betydande del av landskapsstyrelsens lagberedningsresurser i anspråk. Bedömningar av om, när och i vilken form lagstiftningsåtgärder skall vidtas måste göras på en mängd områden. Samtidigt bör lagberedningsarbetet inom sådana sektorer där revisionen inte medför egentliga förändringar fortsätta. Åtminstone tillfälliga förstärkningar av lagberedningens personalresurser blir enligt utskottets uppfattning därför oundgängliga. Utskottet konstaterar samtidigt att det erforderliga lagstiftningsarbetet kan genomföras i olika former beroende på respektive ärendes natur. Områden där lagtingets behörighet utvidgas kan medföra behov av mindre eller mera genomgripande ändringar av redan befintlig lagstiftning. Övertagande av nya områden kan i vissa fall leda till mera omfattande lagstiftningsbehov samtidigt som överväganden med hänsyn till de i landskapet rådande förhållandena måste göras. I vissa fall kan det bli nödvändigt att, åtminstone temporärt, använda sig av en motsvarighet till dagens blankettlagstiftningsförfarande.

Utskottets slutsatser

Med hänvisning till vad utskottet anfört i det föregående och till de yttranden finansutskottet och kulturutskottet lämnat finner utskottet att riksdagsbesluten om ny självstyrelselag för Åland och ändring av lagen om inskränkning i rätten att förvärva och besitta fast egendom i landskapet Åland totalt sett innebär en betydande förstärkning av landskapet Ålands autonomi. Lagstiftningsbehörigheten utvidgas i många avseenden, landskapets inflytande på olika förvaltningsangelägenheter stärks, oklara punkter i gällande lagstiftning förtydligas och lagtingets reella inflytande på budgetering och ekonomi utökas avsevärt. Mot den bakgrunden tillstyrker utskottet att landstinget lämnar sitt bifall till de nya lagarna.

Med anledning av det anförda får utskottet, med hänvisning till 55 § 1 mom. landstingsordningen, vördsamt föreslå

att Landstinget måtte ge sitt bifall till de av riksdagen den 15 februari och den 21 maj 1991 antagna lagförslagen om ny självstyrelselag för Åland och om ändring av lagen om inskränkning i rätten att förvärva och besitta fast egendom i landskapet Åland.

Mariehamn den 21 maj 1991

På lagutskottets vägnar:

Gunnevi Nordman
ordförande

Lars Ingmar Johansson
sekreterare

Närvarande vid ärendets avgörande behandling: ordföranden Nordman, viceordföranden Jan-Erik Lindfors, ledamöterna Christer Jansson och Karlsson samt ersättaren Häggblom.

1. The first step is to identify the problem. This involves understanding the current situation and what needs to be changed.

[illegible]

49. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.

1. *Journal of the American Medical Association*, 1997; 277: 1033-1036.

[illegible]

Till lagutskottet

från finansutskottet

Lagutskottet har i skrivelse den 29 april 1991 med anledning av republikens presidents framställning (nr 7/1990-91 Lt) innefattande bland annat förslag till ny självstyrelselag för Åland inbegärt finansutskottets utlåtande över lagförslagets 7 kap.

Med anledning härav får utskottet, som i ärendet hört finanschefen Dan E. Eriksson, avdelningschefen Olof Erland, regeringsrådet Jarl Hagelstam vid finansministeriet, forskningschefen vid Pellervo Ekonomiska Forskningsinstitut Mikael Ingberg, överdirektören Sixten Korkman och regeringsrådet Tapio Leskinen vid finansministeriet samt landskapsstyrelseledamoten Magnus Lundberg, anföra följande.

I 7 kap. i förslaget till ny självstyrelselag ingår stadgandena om landskapets ekonomi. Enligt förslaget skall utgifterna för självstyrelsen täckas av ett årligt avräkningsbelopp som är 0,45 procent av inkomsterna i statsbokslutet med undantag för upptagna lån (avräkningsgrund). Avräkningsgrunden kan enligt 47 § ändras under vissa förutsättningar. Bland annat skall avräkningsgrunden ändras om grunderna för statsbokslutet undergår förändringar som väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek.

Utskottet har noterat att regeringen till riksdagen har överlämnat en proposition med förslag till ändring av regeringsformens och riksdagsordningens stadganden om statshushållningen (RP nr 262/90). Enligt förslaget skall genom lag bl.a. kunna stadgas om nettobudgetering. Det nu gällande bruttobudgeteringskravet härleds ur 66 § 1 mom. regeringsformen. Avsikten härmed är att trygga att riksdagens budgetmakt omfattar hela statshushållningen. I lagen om statsbudgeten (FFS 423/88) finns emellertid redan nu ett undantag från bruttobudgeteringsprincipen, d.v.s. inkomster av nya statslån och amorteringar på statsskulden beaktas i budgeten till nettobelopp. I propositionen konstateras att det finns behov av att avvika från bruttobudgeteringen särskilt på

områden där ämbetsverken och inrättningarna befinner sig i en konkurrenssituation och där efterfrågan styr verksamhetens omfattning. Nettobudgetering anses vara ändamålsenlig inom statens avgiftsbelagda serviceverksamhet.

Utskottet anser att den förändring som föreslås vad gäller sättet att redovisa inkomster i statsbokslutet kan utgöra en grund för ändring av avräkningsgrunden i 47 §. Utskottet betonar vikten av att man från åländsk sida beaktar den framtida utvecklingen av nettobudgeteringsprincipen i statsbudgeten särskilt mot bakgrund av att regeringen i sitt förslag till ny självstyrelselag anger att "avräkningsgrunden skall ändras t.ex. då uppbyggnaden av statsbudgeten undergår större förändringar genom överföring av större budgetområden till särskilda fonder eller på annat sätt. Likaså skall en ändring ske när ändringar sker i brutto-nettoprincipen".

Reformeringen av regeringsformens VI kapitel innebär också bl.a. att det blir avsevärt svårare att inrätta nya fonder. I syfte att stärka riksdagens budgetmakt krävs nämligen i fortsättningen lagstiftning i grundlagsenlig ordning för inrättandet av nya fonder. De 13 nu existerande fonderna kvarstår dock.

Enligt lagförslagets 48 § kan extra anslag beviljas för sådana osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med medel i landskapets budget. Utskottet konstaterar att stadgandet visserligen kan innebära en fortsatt efterhandsgranskning av en del av landskapets ekonomi, men eftersom extra anslag enligt riksdagens beslut också i framtiden skall kunna beviljas för sådana uppgifter i landskapet som på grund av de osedvanligt stora utgifter de medför inte rimligen kan anses behöva finansieras genom landskapets budget anser utskottet att stadgandet utgör en viss kompensation för den sänkta avräkningsgrunden. Det är också värt att notera att regeringen i sin proposition säger att "tilldelningen av extraordinarie anslag under de senaste åren har därtill varit anmärkningsvärt låg, vilket även det visar på ett uppdämt behov av större offentliga satsningar och investeringar".

Om den i landskapet för ett år debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överstiger 0,5 procent av motsvarande skatt i hela riket tillkommer det överstigande beloppet enligt lagförslagets 49 § landskapet. I konsekvens med 47 § anser utskottet att skattegottgörelseprocenten i riksdagen egentligen borde ha sänkts till 0,49 procent. Utskottet önskar framhålla att betydelsen av skattegottgörelsen kan minska om relationen mellan de direkta och indirekta skatterna kännbart förändras. En höjning av de indirekta skatterna eller en breddning av skattebasen innebär dock att det årliga avräkningsbeloppet till landskapet stiger.

Utskottet har med anledning av att den nya lagen träder i kraft den 1.1.1993 försökt göra en bedömning dels av den framtida utvecklingen gällande utfallet av den direkta och indirekta beskattningen samt statens övriga inkomster och dels beträffande konjunkturutsikterna fr.o.m. 1993.

Utskottet konstaterar att någon väsentlig förändring av de direkta skatterna inte kan skönjas utöver redan beslutade skattesänkningar och breddningar av skattebasen. Visserligen kommer bolagsbeskattningen att lindras och avdragsrätten för sjukdomskostnader sannolikt att ändras men förändringarna har dock relativt liten fiskal betydelse.

Beträffande de indirekta skatterna noterar utskottet att den omändring av omsättningsskatten som sker i början av oktober betyder en övergång mot ett momssystem samtidigt som skatten höjs med 0,8 procentenheter vilket betyder att skatteutfallet minskar med totalt 1,5 - 2 miljarder mark. Inkomstbortfallet kommer uppenbarligen fr.o.m. 1994 att kompenseras genom en utökning av de omsättningsskattepliktiga.

Den planerade fastighetsskatten kommer i huvudsak att tillföra kommunerna intäkter, medan de så kallade miljöskatterna främst är avsedda att fungera som styrinstrument vars ekonomiska betydelse inte blir särskilt stor. Ett undantag kan en väsentlig höjning av bränsleacciserna dock utgöra.

Sammantaget konstaterar utskottet att några väsentliga strukturella förändringar av statens inkomster i bokslutet för år 1993 och framöver inte med dagens kunskap kan förutspås.

Vad gäller konjunkturutvecklingen har utskottet inhämtat att bruttonationalprodukten väntas sjunka med 2,5 procent under innevarande år. En nolltillväxt under år 1992 är rimlig att förvänta och en uppgång under 1993 på ca 2,5 procent är prognosticerad. Under år 1993 uppnår den ekonomiska utvecklingen i landet reellt samma nivå som den befann sig i vid årsslutet 1990. Överfört till inkomster för staten innebär resonemanget att skatteutfallet då skulle motsvara situationen år 1990 korrigerad med penningvärdeminskningen. Utskottet konstaterar således att den nu rådande svåra konjunkturedgången förväntas vara överstånden vid självstyrelselagens ikraftträdande och att det nya systemet kommer att börja tillämpas vid en konjunkturuppgång.

Det tjugoåriga arbetet med att revidera självstyrelselagen för Åland har haft som allmänt mål att stärka Ålands autonoma ställning. Detta mål har omfattats av såväl landstinget som av riksdagen.

Finansutskottet anser att föreliggande förslag till ny konstitution för Åland utökar självbestämmandet på ekonomins område.

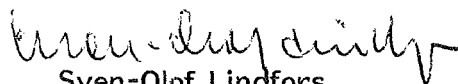
Till utlåtandet fogas två jämförelsekalkyler över det nuvarande och föreslagna ekonomiska systemet, vilka uppgjorts av finansavdelningen respektive näringsavdelningen.

Med hänvisning till det anförda får utskottet som sitt yttrande föreslå

att lagutskottet måtte beakta det ovan anförda vid utarbetandet av sitt betänkande.

Mariehamn den 13 maj 1991

På finansutskottets vägnar:


Sven-Olof Lindfors
ordförande


Carina Strand
sekreterare

Närvarande vid ärendets avgörande behandling: ordföranden Sven-Olof Lindfors, viceordföranden Sundblom samt ledamöterna Lindbom, Olofsson och Tuominen.

JÄMFÖRELSEKALKYL ÖVER DET NUVARANDE OCH FÖRSLAGNA EKONOMISKA SYSTEMET

NUVARANDE SYSTEM

NYA SYSTEMET

DIFFERENS

| År | Skattefinansiell
utjämnings | Erhålla
e.o. anslag | Totalt er-
hållet | Justerat till
1990 års pen-
ningvärde | "Klumpsumma"
0,45 % | E.o. anslag
(som tidigare) | Skattegott-
görelse | Totalt | Justerat till
1990-års pen-
ningvärde | Differens
gamla-nya
systemet | Differensen
justerat till
1990-års pen-
ningvärde | Justerad diffe-
rens inkl. nya
uppgifter 30
milj. mark |
|------------|--------------------------------|------------------------|----------------------|---|------------------------|-------------------------------|------------------------|----------|---|------------------------------------|--|---|
| | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk | 1.000 mk |
| 1973 | 52.865 | 15.801 | 68.666 | 301.744 | 74.966 | 15.801 | uppsk. 5.000 | 95.767 | 420.835 | + 27.101 | + 119.091 | + 89.091 |
| 1974 | 72.654 | 2.935 | 75.589 | 283.289 | 92.954 | 2.935 | uppsk. 5.500 | 101.389 | 379.980 | + 25.800 | + 96.691 | + 66.691 |
| 1975 | 97.019 | 7.149 | 104.168 | 331.637 | 110.119 | 7.149 | 6.303 | 123.571 | 393.410 | + 19.403 | + 61.773 | + 31.773 |
| 1976 | 111.722 | 16.817 | 128.539 | 357.275 | 139.758 | 16.817 | 9.203 | 165.778 | 460.782 | + 37.239 | + 103.507 | + 73.507 |
| 1977 | 138.180 | 14.338 | 152.518 | 376.171 | 148.479 | 14.338 | 12.642 | 175.459 | 432.753 | + 22.941 | + 56.582 | + 26.582 |
| 1978 | 159.285 | 11.800 | 171.085 | 392.489 | 156.569 | 11.800 | 10.528 | 178.897 | 410.411 | + 7.812 | + 17.922 | ./.. 12.078 |
| 1979 | 169.760 | 18.000 | 187.760 | 401.929 | 172.914 | 18.000 | 13.614 | 204.528 | 437.823 | + 16.768 | + 35.894 | + 5.894 |
| 1980 | 207.784 | 23.786 | 231.570 | 443.931 | 200.548 | 23.786 | 12.066 | 236.400 | 453.191 | + 4.830 | + 9.260 | ./.. 20.740 |
| 1981 | 240.554 | 13.125 | 253.679 | 434.282 | 238.688 | 13.125 | 13.899 | 265.712 | 454.881 | + 12.033 | + 20.599 | ./.. 9.401 |
| 1982 | 250.924 | 520 | 251.444 | 393.729 | 269.420 | 520 | 14.048 | 283.988 | 444.689 | + 32.544 | + 50.960 | + 20.960 |
| 1983 | 281.976 | - | 281.976 | 406.828 | 293.466 | - | 12.011 | 305.477 | 440.734 | + 23.501 | + 33.906 | + 3.906 |
| 1984 | 325.636 | 4.116 | 329.752 | 444.898 | 343.906 | 4.116 | 11.223 | 359.245 | 484.689 | + 29.493 | + 39.791 | + 9.791 |
| 1985 | 334.626 | 2.885 | 337.511 | 429.810 | 385.342 | 2.885 | 25.967 | 414.194 | 527.463 | + 76.683 | + 97.653 | + 67.653 |
| 1986 | 379.322 | - | 379.322 | 466.398 | 418.259 | - | 2.733 | 420.992 | 517.634 | + 41.670 | + 51.236 | + 21.236 |
| 1987 | 418.436 | 8.185 | 426.621 | 506.106 | 453.961 | 8.185 | - | 462.146 | 548.249 | + 35.525 | + 42.143 | + 12.143 |
| 1988 prel. | 428.826 | 13.000 | 441.826 | 499.455 | 534.010 | 13.000 | 13.799 | 560.809 | 633.958 | + 118.983 | + 134.503 | + 104.503 |
| 1989 prel. | 462.348 | 6.310 | 468.658 | 496.929 | 606.728 | 6.310 | ? | 613.038 | 650.018 | + 144.380 | + 153.089 | + 123.089 |
| 1990 prel. | 563.626 | 5.562 | 569.188 | 569.188 | prel. 605.790 | 5.562 | ? | 611.352 | 611.352 | + 42.164 | + 42.164 | + 12.164 |

? = uppgift saknas

Uträkningen är baserad på antagandet att e.o. anslag enligt det nya systemet skulle ha beviljats på samma sätt som skett enligt nuvarande system.

Observeras bör att den justerade differensen är uträknad i 1990 års penningvärde för hela tidsperioden

OE 30.4.1991

| År | Skatte-
fin. utj. | E o
anslag | Ord
utg | 0,45 | Skillnad
Nya-Gamla
+30mmk
ej eo | Skillnad
Nya-Gamla
+60mmk
inkl eo | Bonus |
|------|----------------------|---------------|------------|--------|--|--|-------|
| 1973 | 230684 | 68950 | 299633 | 327123 | 66439 | -32511 | |
| 1974 | 273521 | 11049 | 284570 | 349946 | 46425 | 5376 | |
| 1975 | 310461 | 22877 | 333338 | 352379 | 11918 | -40958 | 20294 |
| 1976 | 310879 | 46795 | 357674 | 388893 | 48015 | -28781 | 26534 |
| 1977 | 340135 | 35294 | 375429 | 365487 | -4649 | -69942 | 30794 |
| 1978 | 364080 | 26971 | 391051 | 357873 | -36207 | -93178 | 24141 |
| 1979 | 362155 | 38400 | 400555 | 368882 | -23272 | -91672 | 28422 |
| 1980 | 398945 | 45669 | 444614 | 385052 | -43894 | -119563 | 22191 |
| 1981 | 412378 | 22500 | 434878 | 409179 | -33200 | -85700 | 22808 |
| 1982 | 394897 | 818 | 395715 | 424006 | -891 | -31710 | 21113 |
| 1983 | 407063 | 0 | 407063 | 423650 | -13414 | -43414 | 17320 |
| 1984 | 440297 | 5565 | 445862 | 464999 | -5297 | -40862 | 16510 |
| 1985 | 425485 | 3668 | 429153 | 489971 | 34486 | 818 | 32732 |
| 1986 | 466858 | 0 | 466858 | 502798 | 5940 | -24060 | 2926 |
| 1987 | 495924 | 9701 | 505625 | 525365 | -559 | -40260 | 11169 |
| 1988 | 484321 | 14682 | 499003 | 583485 | 69163 | 24481 | 15995 |
| 1989 | 490553 | 6693 | 497246 | 631250 | 110697 | 74004 | 1522 |
| 1990 | 565000 | 6000 | 571000 | 602550 | 7550 | -28450 | |
| 1991 | 678000 | 32000 | 710000 | 643500 | | | |
| 1992 | | | | 630000 | | | |
| 1993 | 639000 | Extra ? | | 639000 | | | |

År 1991: Landskapets utgifter enligt budget

Åren 1991-93: Statens inkomster enligt prognos

Kolumn F: 30mmk för extra utgifter

Kolumn G: + 30mmk för investerings- och fonderingsbehov

Kolumn H: Tillkommer ev skattebonus

Prognosen kan ytterligare preciseras inom ett par veckor

ÅLANDS LANDSTING

Till Lagutskottet

från kulturutskottet

Lagutskottet har i brev av den 30 april 1991 med hänvisning till 41 § landstingsordningen inbegärt kulturutskottets utlåtande över de delar av republikens presidents framställning nr 7/1990-91 med anledning av riksdagens svar på regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag för Åland, som kan anses beröra frågor som kulturutskottet handlägger.

Med anledning härav har utskottet närmast valt att granska lagförslagets 18 § 20 punkten om landskapets lagstiftningsbehörighet i fråga om rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet i landskapet samt 40 § om undervisningsspråket.

Utskottet som i ärendet hört kanslichefen Peter Lindbäck, utbildningsinspektören Stina Colerus-Nordlund, redaktionschefen vid Radio Åland Pernilla Cammert, ordföranden för Ålands kulturråd Sten-Erik Fagerlund, redaktören Ulf Weman och teknikern Christian Stormbom vid Ålands Videoproduktion Ab får i anledning härav anföra följande.

Landskapets lagstiftningsbehörighet i fråga om rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet i landskapet.

Kulturutskottet konstaterar att lagstiftningsbehörigheten i fråga om rätten att bevilja koncession för radio- och televisionsverksamhet i landskapet enligt riksdagens nyligen avgivna svar på regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag överförs från riket till landskapet.

Eftersom frågor som gäller frekvenser regleras internationellt och därför faller under rikets behörighet har i den nya självstyrelselagen under 30 § 4 punkten intagits en bestämmelse enligt vilken riksmyndigheterna skall se till att landskapet erhåller frekvenser som behövs för radio- och televisionsutsändningar i landskapet. Tillgången till frekvenser är begränsad och enligt vad utskottet fått erfara finns idag för radioutsändningar i landskapet över det s.k. FM-bandet endast 6 frekvenser

tillgängliga. Internationella förhandlingar som för närvarande pågår kan dock resultera i att ytterligare en frekvens blir tillgänglig.

Enligt vad kulturutskottet fått erfara har Finlands rundradio av statsrådet senast beviljats koncession för radiosändningar även över Åland för åren 1989-99. Denna koncession berörs inte av den nya bestämmelsen enligt vilken lagstiftningsbehörigheten i fråga om rätten att bevilja koncession överförs till landskapet. Enligt utskottets åsikt är rundradions lokalradiosändningar i landskapet, såväl till innehåll som till volym, i dag tillfredsställande.

Kulturutskottet anser att grunden för lokal radio- och TV-verksamhet är en lokal programproduktion. Produktionen av i synnerhet TV-program är mycket resurskrävande särskilt då det är fråga om nyhetsprogram. Enligt vad utskottet fått erfara förutsätter expertisen att lokala TV-program sänds ut via en egen kanal. Internationella erfarenheter visar att den dagliga sändningstiden för en sådan kanal bör vara minst två timmar varav det är realistiskt att tänka sig ca 20-30 minuter lokalt producerade program. För resten av programtiden måste programmen således köpas in. Enligt kulturutskottets åsikt är det ur kulturpolitisk synvinkel viktigt att även de inköpta programmen är förenliga med den allmänna målsättningen för etermediaverksamheten.

Enligt kulturutskottets åsikt är våra media av största betydelse för bevarande och förstärkande av det svenska språket och kulturen. Media är i synnerhet i ett självstyrt landskap som Åland av största samhällspolitiska vikt i det att demokratin förstärks genom att yttrandefriheten fördjupas. Kulturutskottet konstaterar att de kulturpolitiska begränsningarna för utvecklandet av lokala media ligger i de begränsade resurserna. Ett övertag av lagstiftningsbehörigheten i frågor om rätten att utöva rundradio- och TV-verksamhet kan emellertid vara av väsentlig betydelse när det gäller att trygga, förstärka och utveckla de kulturpolitiska värden som nämnts ovan. Enligt utskottets åsikt kommer det att behövas ett omfattande förarbete och utredningar för att tillvarata de möjligheter som den nya lagen kommer att medföra inom radio- och televisionsområdet.

Undervisningsspråket

Stadgandet om undervisningsspråket i gällande självstyrelselags 35 § är direkt härlett ur Ålandsöverenskommelsen och den s.k. garantilagen. Enligt paragrafens 1 mom. är landskapet och de åländska kommunerna inte skyldiga att svara för eller lämna bidrag till skolor med annat undervisningsspråk än svenska. Enligt paragra-

fens 2 mom. är undervisningsspråket svenska i statens undervisningsanstalter och enligt paragrafens 3 mom. får utan kommunens samtycke undervisning i annat språk inte meddelas i läropliktsskola som erhåller bidrag av allmänna medel.

Gällande bestämmelse om undervisningsspråket motsvaras i riksdagens beslut om en ny självstyrelselag av 40 § enligt vilken undervisningsspråket i de skolor som bekostas av allmänna medel och får understöd av sådana är svenska om inte annat stadgas genom landskapslag. Ändringen i förhållande till gällande självstyrelselag tillkom på initiativ av riksdagens utrikesutskott och innebär att lagtinget kommer att bära ansvaret för att undervisningsspråket i de åländska skolorna är svenska. Stadgandet harmonierar med den nya självstyrelselagens 18 § 14 punkt enligt vilken lagstiftningsbehörigheten gällande undervisningen i dess helhet tillkommer lagtinget. Enligt kulturutskottets åsikt är ett sådant uttryckligt stadgande om att undervisningsspråket skall vara svenska till fördel i det att det såväl klargör som förstärker svenska språkets ställning som enda undervisningsspråk.

Det nya stadgandet om undervisningsspråket innebär också att lagtinget får möjlighet att genom landskapslag lagstifta om annat undervisningsspråk än svenska. Som motiv för detta har angivits att de internationella avtal som Finland ingått och till vilka landstinget givit sitt bifall kan tänkas bli åberopade som stöd för krav på undervisning för läropliktiga barn som har annat modersmål än svenska.

Kulturutskottet konstaterar att Ålands landsting givit sitt bifall till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna i vilken ingår en generell rätt till undervisning och ett ur denna härlett förbud mot diskriminering p.g.a. språk. Vid beredningen av anslutningen till konventionen liksom vid beredningen av förslaget till ny självstyrelselag har det konstaterats att varken den gällande självstyrelselagstiftningen eller den nu aktuella reformen står i strid med de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som binder Finland (se 1990 rd- RP nr 73 s. 57).

Huvudsyftet med Ålandsöverenskommelsens bestämmelse om undervisningsspråket är att bevara landskapets svenska enspråkighet genom att bevara landskapets skolväsende enspråkigt svenskt. Kulturutskottet anser att detta fortsättningsvis är en av hörnstenarna i det åländska självstyrelsebygget. I detta avseende kan utbildningsförhållandena på Åland aldrig jämföras med riket i övrigt.

Inom ramen för landskapets enspråkigt svenska skolsystem har lagtinget genom 40 § möjlighet att tillgodose behovet av utbildning för elever med annat modersmål än

svenska. Redan idag ges i landskapets grundskolor och i gymnasiet stödundervisning för elever med olika typer av inlärningssvårigheter. Den allmänna internationaliseringen av vår kultur har medfört att elever som flyttat in till landskapet och som har svårigheter med svenska språket kan få s.k. extra stödundervisning för vilken skolan tilldelas extra timresurser. Om det i en skola finns minst 5 elever med annat modersmål än svenska eller finska eller om det vid skolan finns ett eller flere flyktingbarn kan också s.k. modersmålsundervisning meddelas dessa elever under 2 timmar per vecka.

Enligt kulturutskottets åsikt är utvecklandet av denna stödundervisning det mest ändamålsenliga sättet för bemötande av ett eventuellt växande behov av speciell undervisning för elever med annat modersmål än svenska. Kulturutskottet anser det därför lämpligt att i samband med en anpassning av den åländska skollagstiftningen till den nya lagen, klarare formulera och utveckla den praxis som redan idag tillämpas i fråga om skolelever med annat modersmål än svenska. Kulturutskottet framhåller härvid att de finskspråkiga elevernas situation särskilt bör uppmärksammas.

Kulturutskottet anser att 40 § i förslaget till ny självstyrelselag är tidsenlig och kan tillämpas så att det åländska skolväsendet bevaras enspråkigt svenskt, samtidigt som den inom ramen för det åländska skolsystemet ger möjligheter att tillgodose de rättigheter barn med annat modersmål än svenska har.

Med hänvisning till det ovan anförda får kulturutskottet vördsamt föreslå

att Lagutskottet måtte beakta det ovan anförda då utskottet utarbetar sitt betänkande.

Mariehamn den 14 maj 1991

På kulturutskottets vägnar:

Barbro Sundback
ordförande

Susanne Eriksson
sekreterare