

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 och 47 § i lagen om statsandel för kommunal basservice

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till komplettering av regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 och 47 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (RP 42/2023 rd)

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 och 47 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (RP 42/2023 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till komplettering av regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 och 47 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (RP 42/2023 rd) (RP 87/2023 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Eeva Mäenpää, finansministeriet
- finansexpert Unna Heimberg, finansministeriet
- finansråd Filip Kjellberg, finansministeriet
- ekonomichef Pasi Rentola, undervisnings- och kulturministeriet
- direktör för kommunal ekonomi Sanna Lehtonen, Finlands Kommunförbund
- utvecklingschef Mikko Mehtonen, Finlands Kommunförbund
- specialsakkunnig Olli Riikonen, Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN

Proposition RP 42/2023 rd

Regeringen föreslår att lagen om statsandel för kommunal basservice ändras så att statsandelsprocenten för kommunal basservice sänks med 0,17 procentenheter. Det innebär att statsandelen från ingången av 2024 blir 21,92 procent och kommunernas självfinansieringsandel 78,08 procent.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Vid ändringen av statsandelsprocenten har som minskning beaktats 0,24 procentenheter i anknytning till den minskning som motsvarar 1 procentenhet av indexhöjningen av statsandelen för basservicen enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering. År 2024 är indexhöjningen av statsandelen för basservicen 2,2 procent och den därav följande ökningen av statsandelen cirka 52,8 miljoner euro. Sänkningen av statsandelsprocenten till följd av minskningen motsvarande en procentenhet av indexhöjningen minskar statsandelen för basservicen med 24 miljoner euro 2024.

I den föreslagna ändringen av statsandelsprocenten beaktas som tillägg 0,07 procentenheter i anknytning till fullgörandet av nya och mer omfattande åligganden så att statsandelsprocenten är 100. Som förändringar i åliggandena har beaktats engagerande arbete i skolgemenskapen (4,667 miljoner euro), utvidgningen av läroplikten (0,5 miljoner euro) och ökningen av undervisningen i B1-språket med en årsveckotimme (4,135 miljoner euro) samt jämställdhets- och likabehandlingsplanerna inom småbarnspedagogiken (-0,251 miljoner euro).

I den paragraf om rättelse av räknefel som finns i lagen om statsandel för kommunal basservice föreslås dessutom preciseringar genom vilka det förfarande som ska iakttas vid rättelse av fel och bestämmelsernas förhållande till de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen förtydligas.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2024.

Proposition RP 87/2023 rd

I propositionen föreslås kompletteringar till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 och 47 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (RP 42/2023 rd).

På grund av överföringen av organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet justeras 2023 de inkomster på riksnivå som överförs från kommunerna till välfärdsområdena utifrån bokslutsuppgifterna för 2022 och i fråga om skatteinkomsterna utifrån de debiterade skatteinkomsterna enligt den slutförda beskattningen så att de motsvarar de kostnader som överförs till välfärdsområdena. Skillnaden mellan inkomster och kostnader dras av från statsandelen för basservice från och med 2024 och i fråga om 2023 i efterhand. Eftersom uppgifterna enligt den slutförda beskattningen avviker avsevärt från de preliminära uppgifter som har använts vid budgetberedningen, föreslås det att den oförutsett stora minskning av statsandelen för 2024 som är en följd av detta lindras. Den minskning av statsandelen i efterhand som gäller 2023 senareläggs så att minskningen görs 2025–2027 i stället för 2024 och 2025. I statsandelen för 2024 görs det dessutom en tidsbegränsad ökning på 34,70 euro per invånare, det vill säga sammanlagt 192 miljoner euro, vilket motsvarar den andel av statsandelsminskningen 2024 som ökat till följd av att de slutliga uppgifterna om skatteinkomsterna beaktats. På motsvarande sätt minskas statsandelen tidsbegränsat med 64 miljoner euro per år 2025–2027.

Propositionen hänför sig till den proposition som kompletterar budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2024.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Bestämmelserna om statsandelen för kommunal basservice har reviderats i samband med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice (618/2021, statsandelslagen) trädde i kraft vid ingången av 2023.

I den proposition som lämnades till riksdagen den 9 oktober 2023 (RP 42/2023 rd) är det fråga om en årlig ändring av statsandelslagen, genom vilken det föreskrivs om statsandelsprocenten för kommunal basservice samt om temporära minskningar och ökningar av statsandelen för det följande budgetåret. Propositionen innehåller förslag för 2024, och hänför sig därför till budgetpropositionen för 2024. Dessutom föreslås det i propositionen att statsandelslagens bestämmelser om rättelse av räknepel preciseras.

Av motiveringen till den ursprungliga propositionen framgår att de så kallade överföringskalkylerna för social- och hälsovården justeras slutgiltigt hösten 2023 så att de motsvarar kommunernas bokslutsuppgifter för 2022 samt de skatteinkomster som debiterats för 2022 enligt den verkställda beskattningen. I motiveringen har det ansetts möjligt att en korrigering av överföringskalkylen i betydande grad kan påverka anslagsnivån under momentet. De slutliga uppgifter om skatteinkomsterna 2022 i november 2023 och det behov av att minska statsandelen som beräknats enligt dem avviker avsevärt från den nivå som kommunerna utifrån de preliminära uppgifterna har kunnat bereda sig på i sin budgetberedning. Behovet av att minska statsandelen år 2024 mer än 400 miljoner euro större än vad som tidigare varit känt.

I den kompletterande proposition som lämnades den 23 november 2023 (RP 87/2023 rd) i samband med den kompletterande budgetpropositionen föreslås det att den i synnerhet för 2024 oväntat stora minskning av statsandelen som gäller överföringen av finansieringen av social- och hälsovårdsreformen till kommunerna lindras. Den minskning av statsandelen i efterhand som gäller 2023 senareläggs så att minskningen görs 2025—2027 i stället för 2024 och 2025. Det föreslås ett temporärt tillägg till statsandelen för 2024 och en motsvarande minskning av statsandelen för 2025—2027.

Förvaltningsutskottet välkomnar att man snabbt har reagerat på det oväntade behov av att minska statsandelarna som visat sig oskäligt sent med tanke på kommunernas budgetberedning för nästa år och att den kompletterande propositionen skyndsamt har överlämnats till riksdagen. Utskottet anser att de ändringar som föreslås i den kompletterande propositionen i denna situation är nödvändiga för att trygga de lagstadgade tjänster som kommunerna ansvarar för att ordna. Enligt uppgift är målet att finna en långsiktig lösning på frågan senast vid förhandlingarna om rambeslutet våren 2024.

Utskottet har behandlat läget och utsikterna för kommunekonomin också i sitt utlåtande om 2024 års budgetproposition (FvUU 17/2023 rd). Utskottet hänvisar till utlåtandet och inskräper att det

Betänkande FvUB 11/2023 rd

blir allt viktigare att trygga hållbarheten inom den kommunala ekonomin på lång sikt. Det är nödvändigt att en övergripande översyn av den kommunala finansieringen och statsandelssystemet genomförs så att de motsvarar kommunernas nya roll och läget efter det att social- och hälsovårdsreformen trätt i kraft och arbets- och näringsreformen genomförts.

Lagförslaget i den kompletterande propositionen (RP 87/2023 rd) omfattar också de bestämmelser (21 och 47 §) som föreslogs i den ursprungliga propositionen (RP 42/2023 rd). Förvaltningsutskottet tillstyrker lagförslaget i den kompletterande propositionen. Samtidigt föreslår utskottet att lagförslaget i den ursprungliga propositionen förkastas.

Statsandel för kommunal basservice 2024

Statsandelsprocenten för kommunal basservice är enligt lagförslaget 21,92 procent från ingången av 2024. Den minskar med 0,17 procentenheter jämfört med statsandelsprocenten för innevarande år. Kommunernas självfinansieringsandel är 78,08 procent 2024.

Statsandelsprocenten påverkas av olika ökningar och minskningar av statsandelen. Vid ändringen av statsandelsprocenten har 0,07 procentenheter beaktats som tillägg för genomförandet av nya och mera omfattande åligganden så att statsandelen är 100 procent. De nya och utvidgade uppgifter som tidigare föreskrivits för kommunerna ökar statsandelen med sammanlagt cirka 9 miljoner euro (4,7 miljoner euro för engagerande arbete i skolgemenskapen, 0,5 miljoner euro för utvidgning av läroplikten, 4,1 miljoner euro för ökad undervisning i B1-språket och -0,25 miljoner euro för jämställdhets- och likabehandlingsplaner inom småbarnspedagogiken).

I enlighet med regeringsprogrammet görs det 2024—2027 ett avdrag i indexhöjningen av statsandelen för basservice. Avdraget motsvarar en procentenhet. Detta har beaktats som ett avdrag på 0,24 procentenheter vid ändringen av statsandelsprocenten. Prisindexet för basservicen och den ändring av statsandelen som det medför ska fastställas på normalt sätt och minskningen av statsandelen enligt regeringsprogrammet ska genomföras separat. Minskningen är permanent till sin natur och det föreslås därför att den genomförs via statsandelsprocenten. Den minskar statsandelen för basservice med 24 miljoner euro 2024. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att de ändringar som föreslås i den kompletterande propositionen inte inverkar på genomförandet av minskningen.

Statsandelarna för kommunal basservice uppgår 2024 till sammanlagt 2,5 miljarder euro, vilket är cirka 290 miljoner euro mindre än i den ordinarie budgeten för 2023.

Den slutgiltiga överföringskalkylens konsekvenser för statsandelen för kommunal basservice

På grund av överföringen av organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet justeras 2023 de inkomster på riksnivå som överförs från kommunerna till välfärdsområdena utifrån bokslutsuppgifterna för 2022 och i fråga om skatteinkomsterna utifrån de debiterade skatteinkomsterna enligt den slutförda beskattningen så att de motsvarar de kostnader som överförs till välfärdsområdena. Detta följer av 57 § 4 mom. i statsandelslagen. Skillnaden mellan inkomster och kostnader beaktas i statsandelen för basservicen från och med 2024. I fråga om 2023 ska minskningen genomföras enligt den gällande lagstiftningen i efterhand 2024 och 2025.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Ordalydelsen i 57 § 4 mom. i statsandelslagen har i samband med den föregående årliga ändringen av statsandelslagen preciserats i fråga om beaktandet av skatteinkomsterna så att uppgifterna om debiterade skatter används i stället för bokslutsuppgifterna. Vid behandlingen av ändringsförslaget har förvaltningsutskottet noterat att nedskärningen (på 12,64 procentenheter) av kommunernas skattesatser i anslutning till social- och hälsovårdsreformen våren 2022 beräknats enligt debiteringsprognosen för 2022, och därför bör den skatteinkomst som nedskärningen inbringar uttryckligen räknas utifrån de debiterade skatterna så att överföringen av skatteinkomsterna görs på ett ändamålsenligt sätt (FvUB 28/2022 rd). Utskottet har dock påpekat att de slutliga debiteringsuppgifterna kan tas in i kalkylerna för social- och hälsovården och statsandelarna först när beskattningen för 2022 blir klar i november 2023, vilket är en senkommen tidpunkt i förhållande till kommunernas budgetberedning. Enligt utredning har de preliminära uppgifter som är tillgängliga vid budgetberedningen enligt erfarenheterna från tidigare år ansetts vara rätt så tillförlitliga.

I den ordinarie budgetpropositionen för 2024 uppskattades det permanenta behov av minskning av statsandelen som föranleds av justeringen av överföringskalkylen för finansieringen av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet uppgå till cirka 224 miljoner euro, vilket har avsetts bli beaktat i enlighet med lagen också som en tidsbegränsad minskning i fråga om 2023 som görs retroaktivt i två delar 2024 och 2025. Sammanlagt beräknas det avdrag som justeringen medför uppgå till 336 miljoner euro 2024. Den minskning som föranleds av justeringen av finansieringen beaktas kommunvis till ett lika stort belopp per invånare.

Av motiveringen till den kompletterande propositionen framgår att efter de kalkyler som uppdaterats utifrån de slutgiltiga uppgifterna om skatteinkomsterna i november 2023 har det permanenta behovet av minskning av statsandelen ökat till cirka 500 miljoner euro från och med 2024 och minskningen i efterhand för 2023 till cirka 250 miljoner euro 2024. Sammanlagt innebär detta en minskning av statsandelen med 750 miljoner euro 2024, vilket är cirka 410 miljoner euro mer än vad som väntas i den ordinarie budgetpropositionen för nästa år. Vid beredningen av sina budgetar har kommunerna haft tillgång till uppdaterade kalkyler som publicerades den 10 oktober 2023. Jämfört med kalkylerna är minskningsbehovet enligt de slutliga kalkylerna veterligen 441 miljoner euro större.

Enligt utredning till utskottet ligger det många faktorer bakom skillnaden mellan de preliminära och slutliga uppgifterna om skatteinkomster. Till exempel vid kommunalbeskattningen har den beskattningsbara inkomsten minskat, arbetsinkomstavdraget från kommunalskatten ökat och skatteavdragsbeloppet över huvud taget ökat efter coronaåren. Dessa faktorer har inte beaktats i de preliminära kalkylerna.

Utskottet noterar att kommunerna inte har haft möjlighet att i sin egen budgetberedning beakta en minskning av denna storlek i statsandelen för kommunal basservice. Budgetarna för 2024 har redan godkänts i kommunernas fullmäktige. Kommunen ska dessutom senast den 17 november meddela Skatteförvaltningen storleken på inkomstskattesatsen på det sätt som föreskrivs i 91 a § i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995). Eftersom kommunerna redan har beslutat om skattesatsen och budgeten för 2024, medför en stor förändring i statsandelarna snabba anpassningsbehov i kommunernas verksamhet och kan framför allt äventyra ordnandet av lagstadgade tjänster, såsom småbarnspedagogik, grundläggande utbildning och utbildningstjänster.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

I den kompletterande propositionen föreslås det att 57 § 4 mom. i statsandelslagen ändras så att den minskning i efterhand som gäller skillnaden 2023 börjar först 2025 i stället för 2024 och den periodiseras på tre år 2025—2027 i stället för på två år. Dessa minskningar i efterhand uppgår enligt de slutliga beräkningarna till 167 miljoner euro per år. Minskningarna koncentreras till slutet av ramperioden, vilket ger kommunerna bättre möjligheter att bereda sig på anpassningstrycket på den kommunala ekonomin. Ändringens inverkan på den kommunala ekonomin är dock neutral, eftersom summan av bestående och tidsbegränsade minskningar förblir oförändrad.

Genom ändringen av 32 § i statsandelslagen görs dessutom ett tidsbegränsat tillägg på 192 miljoner euro (34,70 euro/invånare) i statsandelen för 2024, vilket trots senareläggningen motsvarar det avdrag som i övrigt görs från statsandelen för kommunal basservice. Statsandelen minskas enligt förslaget med 64 miljoner euro per år 2025—2027 (11,57 euro/invånare). Den tidsbegränsade ökningen som görs för 2024 stärker således inte permanent kommunernas finansiering.

Utskottet anser följaktligen att de ändringar som föreslås i den kompletterande propositionen är nödvändiga.

Här noterar utskottet att även om inkomsterna på nationell nivå i anknytning till social- och hälsovårdsreformen överförs så att de motsvarar kostnaderna, kan det dock i enskilda kommuner finnas stora skillnader mellan de inkomster och kostnader som överförs. Med utjämningselementen säkerställs att ekonomin inte försämras eller stärks orimligt mycket för någon kommun till följd av vårdreformen.

Rättelse av räknefel

Finansministeriet kan enligt gällande 47 § självt eller på ansökan rätta räknefel i beslut och uppgifter som avses i lagen om statsandel för kommunal basservice. Det föreslås att bestämmelsen preciseras så att förfarandet vid korrigering av fel och bestämmelsernas förhållande till de allmänna bestämmelserna i förvaltningslagen förtydligas.

Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att statsandelarna för basservicen alltid grundar sig på korrekta uppgifter och att felen i uppgifterna kan korrigeras så snabbt och flexibelt som möjligt, om de påverkar statsandelarna till kommunerna. Utskottet anser att det är motiverat att precisera bestämmelsen. En bestämmelse med samma innehåll har nyligen också fogats till lagen om välfärdsområdenas finansiering (FvUB 4/2023 rd — RP 43/2023 rd).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 87/2023 rd utan ändringar.

Riksdagen forkastar lagförslaget i proposition RP 42/2023 rd.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Helsingfors 30.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mauri Peltokangas saf
vice ordförande Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Petri Honkonen cent
medlem Juha Hänninen saml
medlem Mari Kaunistola saml
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Laura Meriluoto vänst
medlem Mira Nieminen saf (delvis)
medlem Eemeli Peltonen sd
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Paula Werning sd
medlem Joakim Vigelius saf
ersättare Sanna Antikainen saf
ersättare Timo Suhonen sd
ersättare Pekka Toveri saml
ersättare Timo Vornanen saf (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Henri Helo.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Reservation 1

Reservation 1

Motivering

Kommunerna har genomgått en stor omställning sedan ansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet överfördes till välfärdsområdena vid ingången av 2023. Kommunernas största uppgifter finns nu inom småbarnspedagogiken och undervisningen, idrotts- och kulturtjänsterna, ungdomstjänsterna och störet av livskraften. I den nya situationen måste vi säkerställa både kommunernas och välfärdsområdenas finansieringsbas och trygga deras möjlighet att klara av sina lagstadgade uppgifter.

Kalkylerna över kommunernas statsandelar skulle i enlighet med lagstiftningen uppdateras på basis av kostnaderna för social-, hälsovårds- och räddningstjänsterna enligt kommunernas bokslut samt de debiterade skatteinkomsterna 2022. I den budget för 2024 som regeringen offentliggjorde i oktober uppskattades den permanenta minskningen av statsandelen till 224 miljoner euro. Enligt de nu uppdaterade kalkylerna ökar den permanenta minskningen av kommunernas statsandelar till sammanlagt 501 miljoner euro. Det betyder att minskningen av statsandelarna mer än fördubblades.

Det är välkommet att statsandelsavdraget lindras för 2024 och att statsandelsavdraget i efterhand för 2023 överförs till 2025—2027 i stället för 2024 och 2025. Det föreslås ett temporärt tillägg till statsandelen för 2024 och en motsvarande minskning av statsandelen för 2025—2027. Det är viktigt att man under nästa år också söker andra lösningar för att underlätta kommunernas situation.

De oväntat stora minskningarna av statsandelarna understryker för sin del att kommunernas statsandelssystem inte motsvarar kommunernas förändrade uppgiftsfält. Kommunernas finansierings- och statsandelssystem måste därför reformeras snabbt, men omsorgsfullt. Alla riksdagspartier bör i stor utsträckning delta i detta arbete.

Kommunernas ekonomi är i en svår situation när statsandelarna minskar då överföringskalkylerna för social- och hälsovårdsreformen preciseras. I samband med justeringen av kalkylerna över kommunernas statsandelar är det skäligt att slopa nedskärningen av indexhöjningen av statsandelarna med en procentenhet. Dess konsekvenser för kommunerna är cirka 24 miljoner euro 2024, men stiger under regeringsperioden till cirka 100 miljoner euro.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 87/2023 rd enligt betänkandet, men 21 § med följande ändringar (Reservationens ändringsförslag):

Betänkande FvUB 11/2023 rd
Reservation 1

Reservationens ändringsförslag

21 §

Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel

Kommunens kalkylerade kostnader enligt 6—12 § fördelas på så sätt att kommunernas statsandel är 22,16 procent (*statsandelsprocent*) och kommunernas självfinansieringsandel 77,84 procent.

Helsingfors 30.11.2023

Eemeli Peltonen sd
Paula Werning sd
Timo Suhonen sd
Laura Meriluoto vänst

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Reservation 2

Reservation 2

Motivering

I den aktuella propositionen (RP 42/2023 rd) är det fråga om en rutinmässig årlig ändring av statsandelslagen för kommunal basservice. Vid första ögonkastet har ändringen ingen nämnvärd betydelse för kommunernas ekonomi nästa år. Men det väsentliga ligger gömt under de två förslagen till paragrafändringar, det vill säga att kommunernas statsandelar och skatteinkomster minskar avsevärt nästa år samt att framtiden för finansieringen av de kommunala tjänsterna är oklar.

Utmaningarna inom den kommunala ekonomin fördjupas ytterligare av det permanenta behov av ytterligare nedskärningar på sammanlagt 415 miljoner euro i kommunernas statsandelar som uppdagades mycket sent, den 17 november 2023 när beskattningen för 2022 blev klar. Finansministeriets preliminära kalkyler avvek exceptionellt mycket från utfallet på grund av ändringarna i användningen av arbetsinkomstavgifter till följd av coronapandemin under beskattningsåren 2021 och 2022, som låg till grund för de preliminära och slutliga kalkylerna. Kommunerna anser med rätta att detta är oskäligt.

I denna situation var det enda rätta alternativet att regeringen skyndsamt lämnade riksdagen ett kompletterande lagförslag (RP 87/2023 rd) som ersätter kommunerna för behovet av ytterligare nedskärningar nästa år, sammanlagt 192 miljoner euro. Det är fråga om ett ettårigt lån som staten beviljar kommunerna och som återkrävs hos kommunerna 2025—2027 genom lika stora nedskärningar av statsandelarna med 64 miljoner euro åt gången.

Alla ovannämnda ändringar beror på överförda poster på grund av social- och hälsovårdsreformen, som genomfördes i början av 2023. Tidigare kalkyler över social- och hälsovårdsutgifterna och överföringen av social- och hälsovårdsfinansieringen från kommunerna till välfärdsområdena preciserades så att de motsvarar utfallet via statsandelarna. Den drastiska förändringen har överraskat alla.

Den politiska debatten har tyvärr fokuserat på att hitta de skyldiga och ansvaret har lagts på dem som genomfört social- och hälsovårdsreformen, det vill säga regeringspartierna under förra valperioden. Då glömmar man bort att varje regering i tur och ordning måste bära ansvaret för överraskande utmaningar. I en sådan situation kan varje sittande regering antingen söka lösningar på de problem som uppdagats eller alternativt låta saker och ting gå vidare av egen tyngd, vilket i sin tur skulle innebära ansvarsflykt. Vi uppmanar inte regeringen som leds av Samlingspartiet och Sannfinländarna till detta.

Social- och hälsovårdsreformen lyfte i fråga om finansieringen av såväl kommunerna som välfärdsområdena fram hur det i själva verket står till med finansieringen och ordnandet av tjänster. Kommunalekonomin och kommunernas breda uppgiftsområde har tidigare dolt det faktiska läget. Ytterligare utmaningar har bland annat förorsakats av det allt större servicebehovet till följd av den åldrande befolkningen, coronapandemin och den kraftiga inflationen. När reformerna har genomförts kostnadsneutralt, det vill säga utan tilläggsresurser för ordnandet av tjänsterna, har

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Reservation 2

det blivit så att den totala statliga finansieringen av både ordnandet av kommunala tjänster och välfärdsområdena håller på att bli otillräcklig. Med andra ord har kostnaderna stigit betydligt snabbare än statsandelsfinansieringen och kommunernas skattefinansiering har ökat.

I stället för att blunda och lägga skulden på andra är det ytterst viktigt att regeringen granskar kommunernas uppgifter och skyldigheter i förhållande till den totala finansieringen av den kommunala servicen, hur de allt djupare regionala skillnaderna i kommunernas förhållanden och servicebehovskoefficienter samt i skatteinkomstbasen kan jämnas ut rättvisare och vilken roll statsmakten över huvud taget har när det gäller att garantera den basservice som människorna behöver. Här har vi kärnan för välfärdssamhällets framtid. Om finansieringsunderskottet bara faller på kommunernas ansvar, blir de ekonomiska skillnaderna mellan kommunerna okontrollerbara, vilket i sista hand drabbar dem som behöver service.

Kommunerna med så kallade negativa statsandelar måste få hjälp

Som en oförutsedd bieffekt av social- och hälsovårdsreformen är statsandelarna till rentav tio kommuner nästa år i sin helhet på minus, det vill säga de har blivit och kommer med hot om utsökning att bli tvungna att betala mer pengar av sina egna skatteinkomster till staten än de får i statsandelar. Med andra ord är dessa kommuner tvungna att betala staten för att de tillhandahåller sina invånare lagstadgade tjänster, medan andra kommuner får pengar från staten för att uppfylla samma skyldigheter. Detta kan vi inte acceptera.

I diskussionerna i riksdagens plenisal hade kommunministern först lovat att regeringen funderar över hur man kan lösa detta. Men på de skriftliga frågor som vi har ställt har kommunministern svarat att allt har gått rätt och inom ramen för gällande lagstiftning och att kommunerna med negativa statsandelar långt ifrån har den sämsta ekonomin. Så det finns inget problem. Vi håller inte med om detta, eftersom kommuner med negativa statsandelar kan räddas om det finns politisk vilja.

Vi anser att situationen utan åtgärder kränker jämlikheten mellan kommuninvånarna. Vi noterar också att antalet kommuner med negativa statsandelar ökar till 2025 och att det inte korrigeras utan en statsandelsreform, som regeringen bör påskynda.

Centern har i sin egen alternativa budget för 2024 föreslagit en höjning på 30 miljoner euro av det behovsprövade finansieringsunderstödet till kommunerna för nästa år, genom vilket kommunerna med negativa statsandelar kan räddas. Men i stället föreslår regeringen att finansieringsunderstödet halveras jämfört med i år.

Regeringen måste ta itu med tidens utmaningar

Enligt prognoserna i programmet för kommunernas ekonomi, som publicerades i september, ökar antalet kommuner med underskott kraftigt från och med 2024. Dessutom kan man se en kraftig differentiering i kommunernas ekonomiska situation under de närmaste åren.

En sparåtgärd enligt regeringsprogrammet är en indexbroms på en procentenhet i kommunernas statsandelar. Dessutom genomför regeringen en reform av kommunernas statsandelar vid ingång-

Betänkande FvUB 11/2023 rd Reservation 2

en av 2026 på ett kostnadsneutralt sätt, varvid det inte kommer några tilläggsanslag till den kommunala ekonomin utan samma pengar fördelas på nytt mellan kommunerna. Regeringen lovar i sitt program också att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter, varvid å andra sidan kommunernas statsandelar minskar med motsvarande summa. Regeringen strävar efter att öka fastighetsskattens andel av kommunernas inkomstunderlag, även om de positiva effekterna skulle drabba kommunerna mycket ojämnt.

Centerns utskottsgrupp betonar att regeringsprogrammet är för snävt för att lösa de utmaningar som kommunerna redan känner till. Vi uppmuntrar regeringen att revidera sin kommunpolitiska linje så att den motsvarar kommunernas realitet.

Med tanke på planeringen av kommunernas egen ekonomi är särskilt 2025–2027 mycket utmanande och finansieringsutsikterna oklara. Under den perioden infaller åtminstone de slutliga nedskärningarna av kommunernas statsandelar till följd av social- och hälsovårdsreformen, återbetalningen till staten av kompensationen för behovet av ytterligare nedskärningar nästa år, statsandelsreformen samt upphörandet av hyresavtalen för social- och hälsovårdsfastigheter som välfärdsområdena hyrt. De mörka molnen över kommunerna föranleds av regeringens eventuella ytterligare sparåtgärder, eftersom man redan nu vet att regeringens finanspolitiska mål har blivit undergrävd. Utifrån diskussionerna i riksdagen föredrar regeringen att göra ytterligare nedskärningar framför att exempelvis fatta beslut där man genom att utnyttja hela Finlands möjligheter och resurser påskyndar den ekonomiska tillväxten. I det avseendet är regeringens centraliseringspolitik katastrofal.

Vi påpekar att staten inte har råd att som anpassningsåtgärd över huvud taget minska statsandelarna till kommunerna, om regeringen vill trygga den lagstadgade basservicen för var och en. Det är fråga om ett värdeval.

Reformen av kommunernas statsandelar måste fokusera på de grundläggande frågorna

Syftet med statsandelssystemet för kommunal basservice är att garantera var och en rätt till lagstadgad basservice oberoende av bostadsort genom en skälig skatte- och betalningsbörda. Statens ansvar för den kommunala basservice som människorna behöver understryks av den så kallade principen om finansieringsansvar som härletts ur grundlagen, varvid statsmakten ska ge kommunerna en faktisk ekonomisk möjlighet att fullgöra sina lagstadgade skyldigheter. Granskningen bör göras kommunvis. Detta måste vara den grundläggande utgångspunkten för statsandelsreformen, trots att den åsidosattes i samband med statsandelsreformen 2015 under den föregående regering som leddes av samlingspartiet.

Dessutom måste statsandelsreformen genomföras utifrån kommunernas återstående uppgifter och skyldigheter. I fortsättningen hänför sig cirka 70–80 procent av kommunernas lagstadgade uppgifter till den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken. Kommunerna har också viktiga uppgifter med anknytning till livskraft, utvecklande av näringarna, kultur och fritid. Vi måste också komma ihåg kommunernas djupare roll som en gemenskap och en hörnsten i vår demokratiska samhällsordning. Det rådande osäkra läget i världspolitiken framhäver betydelsen av vår egen försörjningsberedskap, livskraft och övergripande säkerhet i hela Finland. Därför har vi inte råd att lämna en enda kommun eller ett enda område i landet åt sitt öde.

Betänkande FvUB 11/2023 rd

Reservation 2

Vi påpekar också att den reform av social- och hälsovårdstjänsterna som trädde i kraft i början av 2023 lyfte fram verkligheten i kommunerna och hur stora skillnaderna i kommunernas utgifts- och inkomststrukturer var innan reformen genomfördes. Regeringen bör söka lösningar och minska skillnaderna. Vi påpekar att de kommunsammanslagningar som dikteras av statsmakten och som inte är en främmande tanke för samlingspartiet som största regeringsparti inte ger några lösningar på utmaningarna, eftersom utmaningarna rentav är av landskapsstorlek. Det enda användbara verktyget för att jämna ut skillnader i förhållanden och ekonomisk bärkraft är statsandelssystemet för kommunerna.

Likaså förändrades skatteinkomsternas och statsandelarnas tyngd i den kommunspecifika finansieringen betydligt i och med social- och hälsovårdsreformen. Betydelsen av det utjämningssystem för statsandelarna som genomförs utifrån skatteinkomstutfallet har ökat. Därför måste man i den kommande statsandelsreformen slopa de oändamålsenliga grunder som hör till det nuvarande statsandelssystemet, såsom självriskandelen för de kommuner som får utjämning av statsandelarna och pendlingskoefficienten, där arbete i grannkommunen minskar kommunens statsandel.

Vi noterar också att de lindringar av förvärvsinkomstskatterna som genomförts valperiodvis i huvudsak genomförts genom kommunalbeskattningen, som har kringskurit kommunernas även i övrigt snäva skatteinkomstunderlag.

Vi uppmanar regeringen att allvarligt överväga att öka statens finansieringsansvar när det gäller att garantera den kommunala servicen senast i samband med reformen av kommunernas statsandelar. Statens finansieringsansvar för de kommunala tjänsterna är nu nere i drygt en femtedel och kommer att sjunka till mindre än en femtedel före utgången av valperioden. Vi inser det svåra läget i statsfinanserna, men vi påpekar också att staten är en starkare aktör än kommunerna. Både statsfinanserna och den kommunala ekonomin är offentliga finanser som fungerar som måttstock för Finland.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget enligt betänkandet och

*att riksdagen godkänner sex uttalanden (**Reservationens förslag till uttalanden**).*

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att kommunerna inte ska bli tvungna att betala staten för de tjänster som staten har ålagt kommunerna och lovat att finansiera (kommunerna med så kallade negativa statsandelar). I fråga om så kallade negativa statsandelsfordringar som redan förfallit till betalning avstår staten från att driva in dem.

Betänkande FvUB 11/2023 rd
Reservation 2

2. Riksdagen förutsätter att regeringen genomför den statsandelsreform för kommunerna som träder i kraft vid ingången av 2026 så att var och en har rätt till lagstadgad kommunal basservice oberoende av bostadsort med en skälig skatte- och avgiftsbörda.
3. Riksdagen förutsätter att reformen av statsandelssystemet för kommunerna baserar sig på kommunernas nuvarande uppgifter, att kommunernas självrisk för finansieringen av tjänsterna är begriplig och uppfyller grundlagens krav och att regeringen i samband med reformen av statsandelssystemet granskar också den sammantagna statsandelsfinansieringen och med tanke på ett tillräckligt skatteinkomstunderlag för kommunerna.
4. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med reformen av statsandelssystemet fullständigt jämnar ut skillnaderna mellan kommunerna när det gäller koefficienterna för förhållanden och servicebehov samt skatteinkomstunderlag.
5. Riksdagen förutsätter att regeringen inte som vid statsandelsreformen 2015 tar in oändamålsenliga fördelningskriterier för statsandelarna i det nya statsandelssystemet (t.ex. pendlingskoefficient samt kommunernas självriskandel i skatteinkomstutjämnningen).
6. Riksdagen förutsätter att regeringen inte anpassar statsfinanserna genom att skära ned finansieringen av den lagstadgade basservice som människorna behöver (kommunal basservice och social- och hälsovård).

Helsingfors 30.12.2023

Petri Honkonen cent
Hanna Räsänen cent