

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 26/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen om stats- budgeten för 2015

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 september 2014 regeringens proposition om statsbudgeten för 2015 (RP 131/2014 rd) till finansutskottet för beredning.

På grundval av 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning har förvaltningsutskottet beslutat lämna utlåtande om budgetpropositionen till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- Gränsbevakningsväsendets biträdande chef, konteramiral Matti Möttönen, polisdirektör Sanna Heikinheimo, beredskapsdirektör Janne Koivukoski och migrationsdirektör Sirkku Päivärinne, inrikesministeriet
- statens arbetsmarknadsdirektör Juha Sarkio, finansråd Hannele Savioja och konsultativ tjänsteman Jari Kallela, finansministeriet
- ekonomiplaneringschef Matti Väisänen, undervisnings- och kulturministeriet
- biträdande avdelningschef Olli Kerola, konsultativ tjänsteman Mikko Nygård och finanssekreterare Marianne Koivunen, social- och hälsovårdsministeriet
- resursdirektör Jyrki Wasastjerna, Polisstyrelsen
- finansdirektör Reijo Tuori, Esbo stad
- stadsdirektör Lauri Lamminmäki, Kouvola stad

- planeringschef Reijo Vuorento och utvecklingschef Jouko Heikkilä, Finlands Kommunförbund
- kommunutvecklingschef Seppo Tiainen, Norra Karelen landskapsförbund
- planerare Minna Salminen, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- förhandlingschef Markku Nieminen, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- ombudsman Timo Nousiainen, Löntagarorganisationen Pardia rf
- ordförande Yrjö Suhonen, Finlands Polisorganisationers Förbund rf.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Riksåklagarämbetet
- Nödcentralsverket
- Migrationsverket
- Polisstyrelsen
- centralkriminalpolisen
- skyddspolisen
- Räddningsinstitutet
- Tullen
- dataombudsmannen
- minoritetsombudsmannen
- Helsingfors polisinrättning
- Tavastlands förbund
- Joensuu stad
- Lahtis stad
- Uleåborgs stad

- Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraat-tilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kommunekonomin

Budgetpropositionen för 2015 har utarbetats i ett läge där den offentliga ekonomin är svag och tillväxtutsikterna är närmast obefintliga. Situationen på arbetsmarknaden är fortsatt problematisk. Såväl den statliga som den kommunala ekonomin kommer att uppvisa ett klart underskott 2015. Kommunernas omkostnader ökar till följd av bl.a. det ökade servicebehov som den förändrade åldersstrukturen medför. Enligt prognoserna kommer ekonomin att uppvisa en svag tillväxt, vilket i sin tur dämpar tillväxten i kommunernas skattebas 2015. Det leder till ett ökat tryck på kommunerna att ytterligare höja skattesatserna.

För att få de offentliga finanserna i jämvikt har staten skurit ned statsandelarna för kommunernas basservice betydligt under de senaste åren, vilket också ger återverkningar 2015. Kommunerna har anpassat verksamheten och burit en stor del av ansvaret för att balansera den offentliga ekonomin. Utskottet anser därför att det är positivt att tyngdpunkten i planen för de offentliga finanserna 2015—2018 förskjuts till utgiftsbesparingar inom statens olika förvaltningsområden (FvUU 8/2014 rd — SRR 4/2014 rd).

Budgetpropositionen för 2015 innehåller dels åtgärder som utökar statsbidragen till kommunerna, dels åtgärder som minskar dem. De statsbidrag som omfattas av granskningen av basservicebudgeten kommer 2015 att uppgå till sammanlagt 9,9 miljarder euro. Statsbidragen minskar jämfört med den ordinarie budgeten för 2014 med sammanlagt 0,5 miljarder euro. De största bidragande faktorerna till att statsbidragen minskar är den krympta statsandelen för kommuner-

nas basservice, som i enlighet med tidigare rambeslut kommer att vara 188 miljoner euro mindre än 2014, överföringarna i samband med finansieringen av yrkeshögskolorna och minskningarna i de behovsprövade statsunderstöden. Statsbidragen ökar tack vare större statsandelar till bl.a. utveckling av social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster och genomförandet av äldreomsorgslagen. Enligt finansministeriets kalkyler försvagar budgetpropositionen för 2015 kommunekonominns finansiella ställning med ett nettobelopp på cirka 218 miljoner euro nästa år.

Under momentet för statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen (28.90.30) föreslås ett anslag på sammanlagt 8 441 miljoner euro, vilket är 171 miljoner euro mindre än 2014. Genom den ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice som träder i kraft vid ingången av 2015 (676/2014) ses bl.a. bestämningsgrunderna för statsandelen över och överlappande funktioner gallras bort. Ändringen inverkar inte på dimensioneringen av anslaget under momentet. Trots det sänker den statsandelsprocenten, eftersom tyngdpunkten i viss mån överförs från den kalkylmässiga andelen till den utjämning av statsandelen som baserar sig på skatteinkomster. Efter de olika tilläggen, avdragen och övriga ändringarna som ska beaktas stannar statsandelsprocenten för kommunal basservice på 25,42 procent.

Det är enligt utskottet bra att de förluster som kommunerna orsakas på grund av de ändrade skattegrunderna kompenseras till fullt belopp. Kommunerna kompenseras för ändringarna i samfundsskatten genom att utdelningen också fördelas på kommunerna. Kommunernas skattebas stärks genom att det lagfästa variationsintervallet mellan den allmänna fastighetsskattesatsen och fastighetsskattesatsen för byggnader som används för stadigvarande boende ökas. Detta

beräknas öka kommunernas inkomster av fastighetsskatt med cirka 48 miljoner euro.

Utskottet noterar emellertid att de intäkter som flyter in av det ökade variationsintervallet liksom av de höjda klientavgifterna för kommunal social- och hälsovård kommer att dras av från statsandelarna. Kommunernas fastighets- skatt och klientavgifter har varit inkomster som enbart påverkar kommunernas egen ekonomi, och de har inte räknats till kompenseringen för ändringar av skattegrunder.

Förvaltningsutskottet konstaterar att slopan- det av den behovsprövade statsandelen i budge- ten inskränker möjligheterna att sörja för servi- cen på små orter i ett läge där strukturomvand- lingen inom i synnerhet industrin gör att skatte- inkomsterna minskar och arbetstillfällena blir allt färre.

Det finansiella ansvaret för arbetsmarknads- stödet för långtidsarbetslösa som fått arbets- marknadsstöd över 300 dagar överförs till kom- munerna från ingången av 2015. I basservice- budgeten uppskattades de ökade arbetsmark- nadskostnaderna uppgå till 135 miljoner euro, effekterna av aktiveringsåtgärderna medräkna- de. Enligt en utredning där de senaste arbetslös- hetskalkylerna beaktats kommer kostnaderna att vara cirka 160 miljoner euro. De kostnader som överföringen av det finansiella ansvaret för ar- betsmarknadsstödet orsakar kommunerna kom- penseras genom att utdelningen av samfunds- skatt ökar med 75 miljoner euro. Ökningen för- delas sedan i enlighet med gällande fördelnings- principer på de enskilda kommunerna. Den slut- liga fördelningen av compensationen på de oli- ka kommunerna avgörs genom en korrigerig ut- ifrån statsandelssystemet enligt antalet långtids- arbetslösa. Staten kommer att rikta sysselsätt- ningsanslagen (32.30.51) så att det ordnas ar- betskraftspolitisk utbildning, träning och försök där staten betalar fullt arbetsmarknadsstöd samt arbete med lönesubvention för flera än hittills av dem som omfattas av kommunernas finansiella ansvar. På lokal nivå har ledningsgruppen för den sektorsövergripande samservicen, som ska omfatta representanter för kommunen, arbets- och näringsbyrån och Folkpensionsanstalten, i

uppdrag att göra upp en dispositionsplan för sys- selsättningsanslagen. Den person som kommu- nen utsett ska leda ordnandet av den sektors- övergripande samservicen inom de ramar som ledningsgruppen anger.

Kommunekonomin utsikter för de närmaste åren är oroväckande. För att en hållbar kommun- ekonomi ska kunna tryggas krävs det att det strukturpolitiska programmet verkställs fullt ut och att både kommunerna och staten vidtar nya åtgärder för att anpassa ekonomin och förbättra produktiviteten. I enlighet med det strukturpoli- tiska programmet ska kommunernas och sam- kommunernas lagfästa skyldigheter minskas med målet att nå en total inbesparing på 1 mil- jard euro i deras omkostnader för 2017. De åtgärder som ingår i den statsfinansiella ramen för den offentliga sektorn ska enligt den preliminä- ra uppskattningen täcka en tredjedel av de be- sparingar som eftersträvas. Det är enligt utskot- tet ofrånkomligt att gallringen bland uppgifter och skyldigheter fortsätter.

Det är också viktigt att man inom nya projekt håller sig till regeringsprogrammet och inte ger kommunerna uppgifter och skyldigheter som ökar deras utgifter i förhållande till rambeslutet från våren 2013 utan att samtidigt gallra bort uppgifter och skyldigheter i samma storleksord- ning eller finansiera dem till fullt belopp. Dess- utom måste man vara realistisk vid utvärdering- en av kostnaderna för projekt som ökar kommu- nernas utgifter, också kostnadseffekterna av re- formerna enligt det strukturpolitiska program- met.

Utveckling av it-systemen

Lagen om styrning av informationsförvaltning- en inom den offentliga förvaltningen (634/2011, nedan informationsförvaltningslagen) förpliktar staten och kommunerna att sörja för en så omfat- tande interoperabilitet som möjligt mellan infor- mationssystemen. I samband med behandlingen av propositionen förutsatte riksdagen utifrån förvaltningsutskottets betänkande att regering- en ger akt på hur lagstiftningens mål, som infor- mationssystemens interoperabilitet och kost-

nadseffektivitet, genomförs och vidtar nödvändiga åtgärder om det visar sig att målen inte nås. Riksdagen förutsatte vidare att förvaltningsutskottet får en skriftlig utredning enligt 47 § 2 mom. i grundlagen om resultaten, inbegripet hur det frivilliga samarbetet ska gå vidare under nästa valperiod (RP 246/2010 rd — RSv 331/2010 rd, FvUB 34/2010 rd).

Budgetpropositionen innehåller flera anslagsposter som gäller informationssystemens förbättrade interoperabilitet. Genom styrning och utveckling av statens informations- och kommunikationsteknik (IKT) (28.70.01) försöker man koordinera information och system inom statsförvaltningen, bilda en gemensam övergripande arkitektur och minska överlappande insamling och underhåll av information. Inom ramen för styrning och utveckling av den nationella informationsbranschen (28.70.03) stärks interoperabiliteten mellan informationssystemen med hjälp av styrning och branschövergripande informationstekniska lösningar. Anslaget för statens och kommunernas gemensamma datasystemprojekt (28.90.20) stöder och snabbar upp utvecklandet av informationsförvaltningen i kommunerna och främjar kommunernas och den offentliga förvaltningens gemensamma IKT-projekt och införandet av elektroniska verksamhets-sätt.

Utkottet efterlyser snabba åtgärder för att förbättra interoperabiliteten mellan informationssystemen. Den offentliga förvaltningen har stora utgifter för informationssystemen. Genom förbättrad interoperabilitet kan betydande produktivetsvinster uppnås. Funktionella system som är lätta att använda är dessutom väsentliga med tanke på tillgången till och kvaliteten på servicen till medborgarna. När den informationstekniska miljön förändras måste också integritetsskyddet och informationssäkerheten ses över. Också övervakningen måste få tillräckliga resurser; det gäller såväl förvaltningsområdena som tillsynsmyndigheterna.

Inom statsförvaltningen pågår flera betydande IKT-projekt som ska ge effektivare verksamhet och bättre omvärldsvillkor för myndigheterna. Många av projekten är dessutom beroende av

varandra. Utskottet anser det vara ytterst viktigt och med tanke på kostnadseffektiviteten väsentligt att man samordnar de olika komponenterna och säkrar systemens funktionella kompatibilitet. Utskottet vill betona ledningens roll och ansvar. Projektfördröjningar kan leda till betydande extrakostnader. Att ett projekt fördröjs kan leda till att också andra projekt fördröjs och kan därmed ge upphov till extra kostnader i det skedet. I många av lagstiftningsreformerna och projekten för utveckling av förvaltningsstrukturerna har de ekonomiska konsekvenserna bedömts utifrån den pågående reformen av informationssystemen och de fördelar den väntas ge. Utskottet konstaterar att det är absolut nödvändigt med en bättre planering, styrning och uppföljning av IKT-projekten än för närvarande. Utskottet understryker betydelsen av förvaltningsområdenas egen verksamhet, men också den roll finansministeriets JulkICT-funktion har vid samordning, utvärdering och riskhantering.

Den inre säkerheten

Regeringen föreslår ett anslag på 1 219 miljoner euro för inrikesministeriets förvaltningsområde, alltså 47 miljoner mindre än i den ordinarie budgeten för 2014. Antalet anställda inom förvaltningsområdet uppgår enligt budgetpropositionen för 2015 till 14 364 årsverken. I det här utlåtandet behandlar utskottet anslagen för nödcentralsverksamheten, gränsförvaltningen och polisen närmare.

Nödcentralsverket

Det pågår en omfattande omstrukturering av Nödcentralsverket. Den riksomfattande nödcentralsverksamheten kommer att omorganiseras och omfatta sex nödcentraler. Som ett led i omstruktureringen tas ett nytt informationssystem för nödcentraler (ERICA) i drift. Utvecklingen och förberedelserna för idrifttagningen fortgår och avsikten är att systemet ska vara i bruk före utgången av 2016. Den fullmakt som beviljats för anskaffningen av ERICA uppgår till sammanlagt 31,256 miljoner euro för åren 2011—2015.

Utskottet påpekar att anslagsramen för Nödcentralverkets omkostnader (26.30.02) år 2015 föreslås bli sänkt till 53,318 miljoner euro, vilket är 12,7 miljoner euro mindre än 2014. Den del av anslagsramen som går till den normala verksamheten är cirka 49 miljoner euro. I dessa medel ingår dessutom anslag av engångskaraktär avsedda för omstruktureringen och anslutningen av ERICA till säkerhetsnätet TUVE (totalt cirka 4 miljoner euro). En betydande minskning av anslaget för idrifttagningen av det nya systemet innebär risker för verkets funktionskapacitet. Enligt utredning leder en sådan utgiftsökning för verket till en situation där det inte går att undvika en minskning av den operativa personalen, dvs. antalet nödcentraloperatörer. Ett minskat antal operatörer inverkar direkt på nödcentralverksamheten och den service medborgarna får.

Det är enligt utskottet nödvändigt att se till att Nödcentralverket har tillräckliga resurser för att kunna garantera en störningsfri verksamhet och idrifttagningen av nödcentralssystemet före utgången av 2016. Dessutom bör det reserveras ett särskilt anslag för finansiering av idrifttagningen av ERICA och anslutningen till TUVE som inte ska belasta Nödcentralverkets operativa kärnverksamhet, alltså att besvara nödsamtal, tillkalla hjälp och stödja myndighetsverksamheten.

Gränsbevakningsväsendet

Under momentet för gränsbevakningsväsendets omkostnader (26.20.01) föreslås ett anslag på sammanlagt 228,186 miljoner euro för 2015. Anslaget är omkring 2 miljoner euro mindre än 2014.

Det har gjorts en bestående nedskärning i omkostnadsanslaget under förra och innevarande valperiod (2007—2014) på sammanlagt 23 miljoner enligt nivån 2018. Nedskärningen motsvarar insatser på cirka 500 årsverken. Gränsbevakningsväsendet har dessutom täckt verkningarna av den höjda kostnadsnivån genom interna åtgärder. Myndigheten har anpassat sin verksamhet till de minskade anslagen genom att banta organisationen, effektivisera processerna och per-

sonalanvändningen och i högre utsträckning utnyttja tekniken. Dessutom har patrulleringen vid östgränsen minskats med sammanlagt 31 procent (2007—2013).

Enligt vad utskottet erfar är det inte möjligt att helt och hållet genomföra de beslutade anslagsminskningarna för 2014 genom kostnadsbesparingar och förbättrad produktivitet. Det här innebär minskningar i arbetsinsatser och beredskap också inom sådana funktioner där det inte är förnuftigt med tanke på nationens säkerhet. Enligt en uppskattning som presenterats för utskottet ökar nedskärningarna sannolikheten för att Gränsbevakningsväsendet hamnar i en situation där myndigheten inte kan hantera riskerna på egen hand. Redan i nuläget börjar beredskapen att hantera snabba förändringar i gränssituationen under en längre tid bli en utmaning. Särskilt vid östgränsen måste resurserna bibehållas åtminstone på nuvarande nivå för att Gränsbevakningsväsendet ska ha en tillräcklig aktionsberedskap, och beredskapsnivån måste kunna upprätthållas också i mer krävande situationer.

Polisen

Under momentet för polisväsendets omkostnader (26.10.01) föreslås ett anslag på sammanlagt 731 032 miljoner euro för 2015. Anslaget är cirka 0,390 miljoner euro mindre än 2014, när den anslagsökning på 2,5 miljoner euro som tillkom genom den första tilläggsbudgeten för 2014 beaktas. Minskningen föranleds i första hand av att utbildningsanslagen koncentreras (-1,814 miljoner euro) och av att momentet för studiesociala förmåner överförs till undervisnings- och kulturministeriet (-0,818 miljoner euro). Polisen anvisas i höstens budgetmangling tilläggsanslag jämfört med rambeslutet från i våras till ett belopp av sammanlagt 6,5 miljoner euro för att höja den målsatta nivån och 1,324 miljoner euro tack vare det som sparats in på den halverade löneglidningen. Genom anslagen för målnivåhöjningen kompenseras anslagsnedskärningen i finansieringsramen till fullt belopp.

Tack vare budgetpropositionen för 2015 uppskattas antalet poliser bli cirka 7 500 (exkl. studerande), medan antalet 2014 har uppskattats till

cirka 7 450. Mängden övrig personal uppskattas i sin tur minska från den uppskattade nivån på 2 500 under 2014 till 2 400 år 2015.

Som en detalj när det gäller anslagsnivån för 2015 konstaterar utskottet att det uppskattade antalet nybörjarplatser vid Polisyreshögskolan har förändrats jämfört med regeringens proposition. Enligt uppgift behöver antalet studerande inte gå ner till 100, utan det beräknade antalet är nu 320 studerande. Man återkommer troligen till frågan i den kompletterande budgetpropositionen.

Statens personalpolitik och utvecklandet av förvaltningen

Antalet anställda som omfattas av statsbudgeten kommer 2015 att vara cirka 76 200 personer och arbetskraftskostnaderna cirka 4,5 miljarder euro.

Enligt planen för de offentliga finanserna för våren 2014 och statsrådets beslut av den 28 maj 2014 begränsas löneglidningen inom staten så att den ligger på den genomsnittliga nivån på arbetsmarknaden. Utifrån utfallet i löneglidningsutvecklingen har anslagsnivån i ramen för 2015 i allmänhet kunnat sänkas med ett belopp som motsvarar 0,22 procent av arbetskraftskostnaderna. Det beräknas inbringa inbesparingar i statsfinanserna på cirka 9 miljoner euro 2015.

Budgetpropositionen för 2015 innehåller också inbesparingar som redan tidigare bestämts i ramen och i andra sammanhang, såsom anslagsminskningar enligt det gamla produktivetsprogrammet och en nedskärning av omkostnadsanslagen på 0,5 procent som gäller andra än försvarsmakten och polisen. Dessutom omfattas en

del av omkostnadsanslagen i propositionen av ett nytt avdrag på 1,17 procent.

Utskottet finner den ekonomiska situationen för de statliga myndigheterna oroväckande. Omkostnadsnedskärningarna kommer förmodligen att tvinga en del av myndigheterna att permittera och minska sin personal, också genom uppsägningar. Risken finns att det blir nödvändigt att dra ner på den operativa personalen. Myndigheterna behöver trots det biträdande personal. Effektiviteten inom den offentliga förvaltningen lider ofta av att sakkunnigresurserna inom uppgifter som kräver särskild expertis binds upp i biträdande uppgifter i alltför hög grad, trots att dessa skulle kräva anställda som är professionella på det området. När anslagen blir allt mindre är det svårt att sköta uppgifterna inom utsatt tid, om ens över huvud taget. Det ska inte få vila på den närmaste chefen eller tjänstemannen själv vilka uppgifter som ska prioriteras eller lämnas ogjorda på grund av tidsbristen.

Det pågår flera omstruktureringar och anpassningsåtgärder inom statsförvaltningen. Statsrådets principbeslut om omställningsskydd från 2012 utarbetades just med tanke på organisationsförändringarna. Det är viktigt att omställningsskyddet beaktas vid organisationsförändringar och att den metodarsenal för stödåtgärder som finns att tillgå utnyttjas fullt ut. Det här kräver också att tillräckliga resurser anslås för stödåtgärder.

Ställningstagande

Förvaltningsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 16 oktober 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
vordf. Mika Kari /sd
medl. Maarit Feldt-Ranta /sd
Satu Haapanen /gröna
Rakel Hiltunen /sd
Anne Holmlund /saml
Reijo Hongisto /saf
Risto Kalliorinne /vänst

Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent
Markus Lohi /cent
Tapani Mäkinen /saml
Kari Tolvanen /saml
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Anu Urpalainen /saml
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Anslagen för inrikesministeriets förvaltningsområde i statens budgetproposition för 2015 är cirka 47 miljoner euro lägre än i den ordinarie budgeten för 2014. Enligt oss Sannfinländare i förvaltningsutskottet är de anslagsminskningar regeringen beslutat om inom förvaltningsområdet inte samhällspolitiskt förnuftiga. Regeringens finanspolitiska beslut hotar än en gång fullföljandet av såväl statens som kommunernas viktiga uppgifter. I synnerhet och framför allt påverkas uppgifter som gäller den allmänna ordningen, räddningsväsendet och säkerheten.

Regeringen skär ner statsandelarna till kommunerna med 188 miljoner euro, samtidigt som en del av Finlands Banks avkastning fortfarande går till grekiska staten. Under tre års tid har Grekland fått sammanlagt mer än 100 miljoner av dessa medel. Detta försämrar ytterligare kommunernas möjligheter att sköta basservicen. Det är fråga om en uppgiftsfördelning mellan staten och kommunerna som i själva verket snedvrids och blir oklar genom besluten. En allvarigare fråga som uppstår i och med besluten är det allmännas skyldighet att se till att människors grundläggande rättigheter tillgodoses. Som det nu ser ut kommer detta inte att ske. Den kommunala självstyrelsen är en viktig faktor när det gäller att tillgodose de grundläggande rättigheterna. Staten har år efter år pådyvlat kommunerna nya uppgifter och nya krav utan att avsätta nödvändiga medel. Vi i Sannfinländarna anser att den nuvarande situationen är ohållbar.

Den tredje etappen i polisförvaltningsreformen trädde i kraft vid ingången av detta år. I den del som gäller polisväsendet återrapporterar regeringen att den angivna operativa målnivån för polisväsendet och polisens resurser enligt riktlinjerna för PORA III på grund av sparbetinget för ramperioden måste utvärderas på nytt så att

de motsvarar de ekonomiska realiteterna. Det är fråga om reformen av servicenätet enligt riktlinjerna och vidhängande utvecklingsprojekt. I själva verket är det fråga om rena sparmål. Genom förvaltningsreformen eftersträvas inbesparingar på 25—30 miljoner euro inom polisens ledning, förvaltning och stödfunktioner. Det här hotar polisens möjligheter att klara av sina uppgifter.

I budgeten förklaras också finansieringen av Gränsbevakningsväsendet på ett mycket byråkratiskt sätt: "Inbesparingarna inom den offentliga förvaltningen tillsammans med höjningen av kostnadsnivån minskar i betydande grad Gränsbevakningsväsendets ekonomiska svängrum". Ur medborgarnas synvinkel motsvarar sådana dunkla formuleringar knappast det öppna tillvägagångssätt som statsminister Stubbs borgerliga regering säger sig stå för, eller så motsvarar de exakt den politiska helhetslinje som regeringen för närvarande driver. I Gränsbevakningsväsendets verksamhet ingår många uppgifter som är nödvändiga för samhällsfunktionerna, t.ex. upprätthållandet av gränssäkerheten, olika övervakningsuppgifter, sjöräddningen, eftersöknings- och räddningsuppgifter och deltagandet i det militära försvaret.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansministeriet ökar momentet Polisväsendets omkostnader (26.10.01) med 25 miljoner euro, momentet Gränsbevakningsväsendets omkostnader (26.20.01) med 5 miljoner euro och momentet Statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen (28.90.30) med 188 miljoner euro.

Helsingfors den 16 oktober 2014

Pirkko Mattila /saf
Reijo Hongisto /saf

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Vi centerledamöter har under hela valperioden varit konsekventa i våra utlåtanden om regeringens kommunpolitik. Vi har varit bekymrade bl.a. för att principen om fördelningen mellan stat och kommun av det lagfästa finansiella ansvaret för basservicen ska vittra sönder, för att effekten av det ändrade statsandelssystemet ska bli allt djupare ojämlikhet mellan kommuninvånarna och för den trängda situation för den kommunala ekonomin som regeringen har fördjupat med sina nedskärningar av statsandelarna med historiskt stora belopp och de nya och allt tyngre skyldigheter den ålägger kommunerna varje år. Vi har i våra ståndpunkter stött oss på de mycket samstämmiga bedömningarna från de sakkunniga utskottet har hört.

Ett kapitel för sig, ett sorgligt kapitel, är regeringens ideologiska kommunreform med sin strävan efter storkommuner för boende, service och beslutsfattande och som regeringen inte har lyckats visa kommunerna nyttan med. Regeringen kopplade till och med social- och hälsovårdsreformen till sitt storvulna projekt, trots de sakkunnigas mycket samstämmiga varningar om att detta var ett ogenomförbart projekt. Vi vet alla hur det gick. Kommunreformen kantrade och som bäst försöker regeringen få igenom social- och hälsovårdsreformen på nytt, nu enligt de riktlinjer riksdagspartierna gemensamt har enats om. De tre år kommunerna har svävat i ovisshet om framtiden och tvingats lägga sitt utvecklingsarbete på is har kostat kommuninvånarna enorma summor.

Vi centerledamöter är besvikna på det arbete som förvaltningsutskottets regeringsledamöter har åstadkommit. Med hänvisning till våra erfarenheter från andra utskott kan vi konstatera att inget utskott år efter år har nonchalerat de sakkunnigas synpunkter lika totalt som förvaltningsutskottet har i sina betänkanden och utlåtanden när det gäller i synnerhet kommunerna.

De år för år allt större svårigheterna kommunerna har med bl.a. sin ekonomi har regeringen avfärdat och erbjudit den kommande kommunreformen som medicin, något som inte ens inledningsvis kunde ha botat kommunerna från regeringens usla politik och som slutligen rann ut i sanden.

Planen för de offentliga finanserna från våren 2014 och budgetpropositionen för nästa år ger anledning till oro också i fråga om de övriga frågor som förvaltningsutskottet ska behandla. Genom anslagsnedskärningarna kommer grundpelarna för den inre säkerheten att vittra sönder. Anslagen för det förebyggande sociala arbetet minskar liksom säkerhetsmyndigheternas omkostnadsanslag, något som obönhörligt kommer att påverka bl.a. polisens och gränsbevakningsväsendets arbete ute på fältet. Med tanke på rättsstaten och laglighetsövervakningen är situationen oroväckande inom polisen, åklagarämbetet och domstolarna. Samtidigt håller man på att i all tysthet montera ner den landskapsbaserade regionutvecklingen genom att frånta landskapen förutsättningarna för den och låta centralförvaltningen ta över. Allt detta görs utan en ingående debatt och utan en brett förankrad makroekonomisk utvärdering av vilka effekterna blir.

Regeringen har genom en kommunpolitik som diskriminerar både enskilda kommuner och hela regioner bidragit till att landets ekonomiska tillväxt förtvinar. På grund av att kommunalskatteskillnaderna ökar är förutsättningarna för ekonomisk aktivitet avsevärt mycket sämre i hela landet än vid ingången av valperioden. Detta i förening med regeringens misslyckanden att genomföra strukturella reformer och banta ner kommunernas skyldigheter med en miljard euro har också lett till att Finlands kreditbetyg sjunkit. Alltför många andra frågor, såsom de som gäller den inre säkerheten och rättsvärdet, håller på att utvecklas i fel riktning. Ett bedrövligt arv väntar följande regering.

Situationen för den kommunala ekonomin

Förvaltningsutskottet förbigår i sitt utlåtande att utsikterna för den kommunala ekonomin enligt basserviceprogrammet från i våras är synnerligen nedslående för åren 2015—2018. Det håller på att uppstå en bestående obalans mellan utgifter och inkomster i kommunekonomin. Denna kommer inte att nå balans under de närmaste åren hur man än räknar. Genom den kommunpolitik regeringen bedriver kommer kommunernas ekonomiska svårigheter bara att fördjupas.

Enligt hållbarhetsberäkningarna kommer kommunernas skuldsättning att öka till i genomsnitt 2,2 miljarder euro om året under den aktuella perioden. Den kommunala ekonomins bruttoskuld kommer 2018 i värsta fall att vara nära 27 miljarder euro, vilket motsvarar så mycket som 12 procent av bruttonationalprodukten.

För att den kommunala ekonomin ska vara i balans enligt kommunallagen 2018 borde kommunalskatteprocenten höjas med i genomsnitt 1,5 procentenheter, alltså lika mycket som regeringen har gjort nedskärningar i kommunernas statsandelar för basservice under denna valperiod. För att årsbidraget ska räcka till för att täcka avskrivningarna måste den kalkylerade genomsnittliga kommunalskattesatsen höjas med upp till två procentenheter.

Vi anser mot denna bakgrund att det är ofattbart hur regeringen gladeligen fortsätter att utnyttja kommunernas ekonomi och de finansiella medlen för kommuninvånarnas basservice som föremål för statens ekonomiska anpassningsåtgärder. Budgeten för nästa år förbättrar kommunernas handlingskapacitet lika litet som den föregående. Tvärtom minskar den ytterligare efter att regeringen genomfört sitt senaste trick, att dra in det prövningsbaserade finansieringsunderstödet till kommunerna.

Finansieringsunderstöd till kommunerna enligt prövning

Vilken skoningslös kommunpolitik regeringen bedriver visas också av att den håller på att avveckla finansieringsunderstödet till kommunerna enligt prövning genom att upphäva den aktuella paragrafen i statsandelslagen. Ett lagförslag

om detta behandlas för närvarande i riksdagen. Kommunministerns uttalanden i samband med remissdebatten om budgetpropositionen — att hon skulle ha försökt föreslå anslag under momentet och att hon kommer att göra likadant i tilläggsbudgeten nästa år — är märkliga. Tomma löften är det sista kommunerna behöver i nuläget.

Enligt oss centerledamöter bör de behovsprövade finansieringsunderstöden till kommunerna bibehållas. De har varit ett fungerande verktyg i synnerhet i situationer där kommunerna har hamnat i oväntat stora ekonomiska svårigheter. Det är enligt vår mening ofattbart att de ska slopas helt och hållet, eftersom deras omfattning har varit beroende av det anslag som anvisats för dem i statsbudgeten. Därmed är regeringens beslut helt politiskt till sin natur och kan inte motiveras på något annat sätt. Vi vill också påpeka att behovet av det behovsprövade finansieringsunderstödet blir allt större på grund av inte bara den statsandelsreform som träder i kraft från ingången av nästa år och de stora kommunvisa förlusterna i kombination med de minskade statsandelarna, utan också på grund av att de tvångssammanslagningar regeringen tvingat kriskommunerna till kräver utjämning av de ekonomiska följderna som annars kan göra de nya kommunerna till nya kriskommuner. Centern har påpekat det här tidigare, bl.a. i juni 2013 i en reservation i samband med behandlingen av kommunstrukturlagen. Likaså ökar behovet av det behovsprövade understödet på grund av det i samband med statsandelsreformen slopade systemet för finansiering av anläggningsprojekt, som har använts t.ex. för att finansiera reparationer av mögelskadade skolor. Något ersättande system har regeringen inte erbjudit.

Finansiering av kommunernas basservice

Genom sin kommunpolitik utmanar regeringen den ur grundlagen härledda principen om finansieringsansvar. När statsmakten beslutar om nya skyldigheter för kommunerna måste den se till att de har faktiska möjligheter att klara av dem.

Nästa år kommer regeringen att skära ner statsandelarna för den basservice kommunerna

är ansvariga för, den här gången med cirka 290 miljoner euro. Regeringen tänker också höja både den nedre och den övre gränsen för fastighetsskatt och kommunernas klientavgifter. De extra euro kommunerna tjänar på detta, sammanlagt cirka 90 miljoner euro, tänker regeringen dra av från kommunernas statsandelar. Med avseende på den kommunala självstyrelsen och rätten att ta ut skatt är situationen djupt oroväckande. Det är ofattbart att regeringen utnyttjar kommunerna på detta sätt, särskilt i en sådan omfattning.

Allt sammantaget har regeringen fattat nedskärningsbeslut som gäller finansieringen av den kommunala servicen åren 2012—2017 till ett sammanlagt belopp på cirka 6,9 miljarder euro. I praktiken har regeringen flyttat över underskottet i statsfinanserna till den kommunala ekonomin, trots att de bägge ingår i den offentliga ekonomi som kreditvärderingsinstituten ger akt på.

Genom regeringens kommunpolitik har den finansiella andelen av de lagfästa skyldigheterna som statsmakten lagt över på kommunerna ökat oroväckande snabbt. År 2011 uppgick statsandelsprocenten för basservice till 34,11, medan den nästa år kommer att vara nere i 25,42. I jämförelse med innevarande år ökar kommunernas finansiella ansvar med upp till 4,15 procentenheter. Samtidigt lastar regeringen på kommunerna nya och allt tyngre skyldigheter som ska skötas med underdimensionerade resurser.

Vi anser att det råder en allvarlig obalans i förhållandet mellan kommunernas uppgifter och de medel som anvisats för dem. Som vi konstaterat ovan har det uppstått ett starkt tryck på att höja kommunalskatten med så mycket som cirka två procentenheter i genomsnitt. Genom sin kommunalpolitik höjer regeringen indirekt skattegraden genom att tvinga kommunerna att höja kommunalskatten för att klara av ens den ständigt växande mängden lagfästa skyldigheter. Det här undergräver invånarnas köpkraft vilket är illa med tanke på den ekonomiska tillväxten som blir allt mer beroende av den inhemska marknaden. Med sin kommunpolitik driver regeringen in Finland i en utarmningsspiral.

Ojämlighet mellan kommunerna

Regeringens beslut om statsandelssystemet har fördjupat klyftorna både mellan de olika kommunerna och mellan kommuninvånarna. De som lidit mest i detta avseende är medelstora och mindre landsortskommuner liksom glesbebyggda kommuner där skatteunderlaget är snävt och kommunalskattebördan i genomsnitt är större.

Regeringen har under den pågående valperioden skurit ner statsandelarna till cirka 80 kommuner på inte mindre än tre olika sätt: Fastighetsskatten ingår inte längre i utjämningen av skatteinkomster, statsandelarna har minskats och statsandelarna reformerats. Alla dessa kommuner är regionstäder eller landsortskommuner med mindre än 20 000 invånare.

Följden av ändringarna i statsandelssystemet är att kommunerna i värsta fall tvingas höja kommunalskatten med så mycket som sju procentenheter. Höjningarna drabbar i synnerhet de kommuninvånare med små inkomster som är i allra störst behov av kommunala social- och hälsovårdstjänster. Regeringens kommunpolitik diskriminerar de som har det sämre ställt. En sådan politik kan vi centerledamöter inte godkänna. Regeringen har inte heller tagit någon notis om att de beslut som avsevärt ökar kommunalskatteskillnaderna inte bara utarmar den ekonomiska aktiviteten i allmänhet, utan i synnerhet den ekonomiska aktiviteten i regionerna och de enskilda kommunerna i en situation där vårt land behöver ekonomisk tillväxt och det vore nödvändigt att kunna utnyttja de ekonomiska och immateriella resurserna i hela landet.

Utgallringen av kommunala uppgifter

Regeringen kommer inte att uppfylla sitt löfte att banta ner kommunernas uppgifter till ett värde av en miljard euro. Under pågående valperiod ökar regeringen tvärtom kommunernas ekonomiska skyldigheter, fastän avsikten var att minska dem. Det är ofattbart att regeringen till och med handlar tvärtemot andan i sitt eget strukturpolitiska program; att lätta den ekonomiska bördan inom den offentliga sektorn.

Den torftiga situationen för kommunerna åskådliggörs tydligt av att regeringen nästa år ökar kommunernas åligganden mer än vad den planerat riktade åtgärder för att minska dem. De senare träder dessutom i kraft med en viss fördröjning. Hela bördan på två miljarder euro för de åtgärder som enligt regeringens strukturpolitiska program gäller kommunerna ska de alltså själva bära.

Kommunernas nya skyldigheter och finansieringen av dem

Regeringens kommunpolitik visar med all önskvärd tydlighet också att regeringen saknar krismedvetenhet. Vid sidan av de finansiella nedskärningarna i den kommunala servicen ökar regeringen sorglöst kommunernas skyldigheter med nya och tunga plikter, t.ex. det utökade finansiella ansvaret för långtidsarbetslösa och uppdelningen av hemvårdsstödet. För närvarande ålägger regeringen med andra ord kommunerna ännu fler skyldigheter som vare sig staten eller kommunerna har råd med.

För att hålla statsfinanserna inom utgiftsramarna har regeringen tvingats underdimensionera de kalkylerade kostnaderna för de nya uppgifterna och de statsandelarna som anvisats för dem. Skillnaderna mellan dem och Kommunförbundets kalkyler för samma uppgifter är anmärkningsvärt stora — eventuellt mer än 300 miljoner euro för de nya uppgifterna nästa år.

Regeringen försöker till och med kringgå ramarna för statsfinanserna genom skattetekniska knep. Den så kallade "statsandelen" för det finansiella ansvaret för långtidsarbetslösa tilldelas kommunerna så att utdelningen av samfundsskatt ökas, alltså inte genom en ökning av statsandelarna. Centern godkänner inte sådana skatteknep.

Regeringen tänker inte heller bära sitt ansvar för finansieringen av kommunernas nya uppgifter fullt ut. Som exempel kan vi ta regeringens löfte att finansiera de kostnader på 130 miljoner som påförs kommunerna för uppdelningen av hemvårdsstödet och som träder i kraft den 1 augusti 2015. Nästa år anvisas inte några som helst statsandelar för ändamålet och i ramarna har re-

geringen reserverat endast 39 miljoner euro för samma ändamål 2018. På så vis pådyvlar regeringen sorglöst följande regering ansvaret för att sköta finansieringen av en åtgärd som det inte ens finns någon allmän politisk överenskommelse om. Det är här fråga om ett ideologiskt val från regeringspartierna sida, dessutom på rent politiska grunder, och till och med enligt finansministeriets egna kalkyler fördjupar åtgärden hållbarhetsgapet i den offentliga ekonomin.

Summa summarum leder underdimensioneringen av de kalkylerade kostnaderna för de nya uppgifterna och de likaså underdimensionerade statsandelarna för dem statsmaktens skuldsättning på kommunernas bekostnad. Situationen utvärderas följande gång nästa höst i samband med justeringen av kostnadsfördelningen. Regeringen lassar också över ansvaret för denna fråga på nästa regering.

Kommunreformerna

Regeringens misslyckanden när det gäller såväl kommunreformen som den ursprungliga social- och hälsovårdsreformen beror på den ytterst svaga ledningen och försöken att diktera sådana ogenomförbara villkor och lösningar enligt en viss politisk ideologi som regeringen inte ens själv förmått motivera för kommunerna. Det var olyckligt med tanke på projekten att de mål som ställdes upp inte anknöts till kommunernas ekonomi eller de tjänster som invånarna behöver. Att koncentrera boende, service och beslutsfattande är fel angreppssätt.

Vi centerledamöter anser att samtliga partier utifrån de riktlinjer riksdagspartierna ordförande drog upp i mars 2014 ska förbinda sig att genomföra den nya reformen av sättet att tillhandahålla och finansiera social- och hälsovården så att likabehandling tillämpas på alla i behov av service, såväl kommuninvånare och kommuner som regioner, och så att de konstitutionella rättigheterna tryggas.

Landskapsutvecklingspengarna

Att helt dra in landsbygdsutvecklingspengarna är i den rådande samhällsekonomiska åtstramningsspiralen en mycket kortsiktig och ansvars-

lös politik som på grund av regeringens nära nog totala misslyckande i strukturfondsförhandlingarna får till följd att regionutvecklingen i vårt land förlorar upp till 700 miljoner euro varje år under den programperiod som inleddes i början av året. Landskapsutvecklingspengarna har varit ett redskap för att genomföra landskapsprogrammet och utveckla regionerna på frivillig väg. De har hjälpt till att skapa hävstångseffekter av stora mått. Med en liten såddfinansiering och medfinansiering från kommuner och andra regionala aktörer har storskaliga saker kunnat initieras.

Landskapsutvecklingspengarna är flexibla jämfört med strukturfondsfinansiering. De har gjort det möjligt att snabbt och friare än med hjälp av EU-bidrag reagera på uppdykande behov i regionerna och stödja utvecklingsidéer med potential.

De har också använts i stimulanssyfte för åtgärder i landskapsprogrammet, t.ex. för att stärka innovationssystem och för att starta pilotprojekt när nya möjligheter dykt upp och för undersökningsprojekt kring färskva teman innan större projekt inleds. Tyngdpunkten har varit förlagd till utvecklandet av kompetens och innovationer. Här har regeringen skurit ner på finansieringen över hela linjen.

Ett av de främsta målen för regionförvaltningsreformen, som trädde i kraft vid ingången av 2010, var att stärka de kommunförankrade landskapsförbundens roll i utvecklingen av landskapen. Projekt som finansierats med landskapsutvecklingspengar har befordrat idéer och behov som landskapen själva lyft upp. Det här är just vad Finland behöver som allra mest för att få igång tillväxten.

Vi centerledamöter anser att indragningen av landskapsutvecklingspengarna kommer att leda till mångdubbelt större förluster än det belopp regeringen föreställt sig spara. Enligt vår mening kan regeringens konsekvent njugga inställning till landskapens betydelse för den regionala utvecklingen inte vara en slump. Uppenbarligen är det den samlingspartileda regeringens mål att beröva landskapen och landskapsförbunden deras möjligheter att bedriva verksamhet och på

så sätt visa att de inte behövs i fortsättningen. Det ingår i regeringens råa centraliseringspolitik som vi i Centern inte kan godkänna.

Inre säkerhet och rättsvård

De utvecklingsmål som ställdes upp i programmet för den inre säkerheten håller på att smulas sönder till följd av nedskärningarna av statsandelarna till kommunerna, det minskade antalet utbildningsplatser och de strukturella ändringarna, centraliseringen och inte minst anslagsminskningarna i fråga om säkerhetsmyndigheterna. Risken finns att regeringen sparar utan hänsyn till konsekvenserna.

Enligt de primära rättsstatsprinciperna ska lagen vara lika för alla, tillämpas av myndigheterna och tolkas av domstolarna. Var och en har dessutom rätt att utan dröjsmål få sin sak prövad av domstol.

På grundval av sakkunnigyttrandena i förvaltningsutskottet och inläggen i den offentliga debatten har omvärldsvillkoren för de myndigheter som svarar för rättsvården, som polis, åklagare och domstolar, försämrats avsevärt. Polisen tvingas allt oftare lämna så kallade ordinära brott outhärra, åklagarna känner sig utbrända och på grund av anhopningen av ärenden i tingsrätterna drar rättsprocesserna allt längre ut på tiden.

Detta till trots gick regeringen inte med på att lämna en utredning om den inre säkerheten under valperioden, utan överläter också den frågan till nästa regering. Utredningen är då att vänta först 2017.

Gränsbevakningen

Det framgick vid hörandet av sakkunniga i utskottet att Gränsbevakningsväsendet redan under flera år har genomfört utvecklingsarbete på eget initiativ. Allt som kan kallas dödkött har redan skurits bort. Regeringens sparbeslut i fråga om Gränsbevakningsväsendet fattades i ett läge då Finlands säkerhetspolitiska omgivning länge varit stabil och utvecklats i en positiv riktning. De har redan lett till att gränskontrollens kärnområde förlagts till gränsbevakningsstationerna i Sydöstra Finland, medan gränsbevakningen i

övrigt har försvagats. I kombination med garnisonsindragningen har detta inom stora delar av landet bl.a. försvårat förutsättningarna för samarbete mellan polisen, tullen och gränsbevakningsväsendet.

Enligt ett utlåtande till förvaltningsutskottet är det inte möjligt att spara mer någon annanstans. Nu har den säkerhetspolitiska omgivningen ändrats radikalt och det är möjligt att den också framöver förändras snabbt.

De besparingar som gäller Gränsbevakningsväsendets omkostnader påverkar direkt antalet årsverken vid gränskontrollerna. Nästa år hotas personalen vid Gränsbevakningsväsendet med 3—4 dagars permitteringar. Situationen blir avsevärt svårare längre fram.

Vi är bekymrade över situationen när det gäller gränsbevakningen. Det är viktigt att Finland upprätthåller sin krisberedskap vid i synnerhet östgränsen. Till följd av de ytterligare minskningarna av personalen blir vårt land allt mer beroende av i vilken utsträckning gränsmyndigheterna i grannländerna kan och vill hindra olaglig invandring och annan olaglig aktivitet.

NTM-centralerna

Regeringens inbesparingar och dess misslyckanden i strukturfondsförhandlingarna har resulterat i att samarbetsförhandlingar inletts vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Behovet av att minska personalen, som nu uppgår till sam-

manlagt 3 300 personer, omfattar så mycket som omkring 700 årsverken. Samarbetsförhandlingarna gäller både den personal som anställts med omkostnadsanslag och den personal som anställts med hjälp av tekniskt stöd inom ramen för ett strukturfondsprogram.

Det är mycket beklagligt att man försatts i en sådan situation utan att verksamheten har anpassats planmässigt och gradvis. Det här kan inte undgå att påverka serviceförmågan i synnerligen negativ riktning när det gäller närings-, trafik- och miljöärenden. I värsta fall lamslår en så drastisk sanering näringsutvecklingen i hela landet. Tillstånds- och finansieringsbesluten som redan i nuläget drar ut alldeles för långt på tiden kommer att ta ännu längre tid, vilket obönhörligen kommer att påverka samhällsekonomin och sysselsättningen.

Vi centerledamöter understryker att situationen inte får utnyttjas som käpphäst för att centralisera NTM-centralernas funktioner och öka ministeriernas befogenheter. Det vore fatalt för en regionalt förankrad regionutveckling, eftersom besluten då fjärrmar sig från den egentliga verksamheten.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 16 oktober 2014

Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent
Markus Lohi /cent