

Finansministeriet

PB 28

00023 STATSRÅDET

Er begäran om utlåtande 4.2.2014, VM064:01/2012

Kommunförbundets utlåtande om utredarens utkast till regeringsproposition om ändring av statsandelssystemet

Riktlinjerna och tidsplanen för reformen

Finansministeriet har i sitt brev 4.2.2014 bett Kommunförbundet ge ett utlåtande om utredarens utkast till regeringsproposition om ändring av statsandelssystemet. Kommunförbundets styrelse behandlade och godkände 6.3.2014 enhälligt följande utlåtande:

Kommunförbundets styrelse har redan tidigare behandlat reformen vid sina sammanträden. Vid sammanträdet 28.11.2012 godkändes Kommunförbundets mål för reformen i stora drag. De grundläggande riktlinjerna för reformen har redan varit kända och utredaren har presenterat dem vid flera olika tillfällen.

Enligt utkastet till regeringsproposition är de grundläggande principerna för reformen följande:

- 1) Tyngdpunkten i systemet överförs från utjämning av kostnader till utjämning av inkomster.
- 2) Systemet ska förenklas genom en betydande minskning av antalet beräkningskriterier och genom eliminering av överlappningar.
- 3) Också i fortsättningen ska statsandelarna till stor del bygga på kommuninvånarnas åldersstruktur och sjukfrekvens, och innehållet i dessa kriterier ska ses över.
- 4) Graderingarna i bestämningsgrunderna slopas, vilket gör systemet mer kostnadsneutralt vid kommunsammanslagningar.
- 5) Beräkningsgrunden för personer med främmande språk som modersmål utvidgas till att gälla hela befolkningen.

- 6) Systemet görs mer sporrande genom inkomstutjämnningen, genom att graderingarna i bestämningsgrunderna slopas och genom att tätortsstrukturkriteriet ersätts med självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser.
- 7) Justeringen av kostnadsfördelningen bibehålls som en del av systemet. Målet är att justeringen ska göras oftare.
- 8) Det nya systemet införs år 2015. En övergångsperiod planeras för att jämna ut förändringar mellan kommuner.

Bedömningen av reformens effekter och provkalkylerna för de enskilda kommunerna har först gjorts på 2013 års nivå i samband med det preliminära förslag som godkändes i december 2013 och har nu justerats till 2014 års nivå efter att utredaren i januari 2014 gett det specificerade förslag som nu är förmål för utlåtande.

Ministerarbetsgruppen för förvaltning och regional utveckling (HALKE) har behandlat reformen i flera omgångar och dragit upp riktlinjer för den. Enligt tidsplanen är det meningen att reformen ska träda i kraft vid ingången av 2015. Det är tänkt att den slutliga regeringspropositionen ska överlämnas i april och att riksdagen behandlar och godkänner den under den pågående vårsessionen. Också för kommunerna är det viktigt att tidsplanen håller eftersom de måste känna till reformens verkningar när budgeten för 2015 bereds hösten 2014.

Också kommunerna har ombetts ge utlåtanden om reformen.

Kommunförbundet anser det viktigt att reformen framskrider enligt tidsplanen, om reformen ska genomföras vid ingången av 2015.

Kommunerna bör få information om reformens effekter i tillräckligt god tid inför budgeten 2015.

Huvudsakligt innehåll och beräkningar

Utredarens förslag som nu skickats på remiss avviker inte till sitt innehåll från det preliminära förslaget i december, med undantag för vissa detaljer. Kommunerna har ombetts kommentera också det förslag som gavs i december. De viktigaste ändringarna har att göra med kalkylerna och deras effekter, vilket beror på att det basår som utgör grunden för uppgifterna ändrats.

I juni 2013 beslutade HALKE att finansieringen av utbildningen på andra stadiet lämnas utanför reformen och att finansieringen fortsättningsvis beviljas utbildningsanordnarna. Undervisnings- och kulturministeriet håller ändå på att bereda flera reformer som gäller finansieringssystemet, men som inte är kopplade till statsandelsreformen. De senaste riktlinjerna drog HALKE upp i oktober–december 2013 och det var då fråga om övergångsperioden på fem år och remissrundan i januari 2014. Finanspolitiska ministerutskottet beslutade i oktober–november 2013 om överföringen av kommunandelen för yrkeshögskolorna och att fastighetsskatten för kraftverk delvis ska beaktas i utjämnningen av statsandelar och att anslagen för understöd för anläggningsprojekt som gäller läroanstalter och allmänna bibliotek ska överföras till statsandelsgrunderna. Till övriga delar har de riktlinjer som HALKE drog upp för reformen i juni 2013 hållits oförändrade.

Principerna för det nuvarande systemet, såsom kalkylerade kostnader, bestämning enligt åldersstruktur, övriga centrala graderingsgrunder samt uppföljningen och justeringen av kostnadsfördelningen kommer fortsättningsvis att gälla. Statsandelen för kommunal basservice kommer också i fortsättningen att beviljas primärkommuner. För att systemet ska bli mindre invecklat är det meningen att de nuvarande cirka 50 kriterierna skärs ner till elva. Samtidigt elimineras flera kriteriers överlappande verkningar.

De kalkylerade kostnaderna för basservice (social- och hälsovård samt förskoleundervisning och grundläggande utbildning, cirka 25,2 miljarder euro) bestäms utgående från färre kriterier än nu. Det kommer inte att göras någon indelning i förvaltningsområden. Kriterier är åldersstruktur, sjukfrekvens, arbetslöshetsgrad, tvåspråkighet, främmande språk, befolkningstäthet, skärgårdsförhållanden och utbildningsbakgrund. **Utbildningsbakgrund** är ett nytt kriterium (andelen invånare utan examen bland kommunens 30–54-åriga invånare). Sjukfrekvensen, som tidigare baserat sig på antalet sjuk-/invalidpensionärer under 55 år, bestäms på ett helt nytt sätt. Statsandelen enligt sjukfrekvensen bestäms efter reformen kommunvis utgående från 12 **vanliga folksjukdomar** som statistikförs av FPA och som enligt undersökningar av VATT och THL har stora kostnadseffekter. Det innebär att åldersstrukturen får betydligt mindre vikt. Det kommer att finnas koefficienter för hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård, vilka baserar sig på åldersstrukturen, samt koefficienter för hälso- och sjukvård och äldreomsorg inom socialvården, vilka baserar sig på folksjukdomar. De inbördes viktningarna av åldersgruppskostnader och sjukdomar baserar sig på de kostnader som THL använt i sin undersökning. Dessutom beaktas invalid-/sjukpensionärer under 55 år som en del av hälso- och sjukvården och socialvården.

Främmande språk får större vikt då kriteriet kommer att gälla hela befolkningen (för närvarande bara 6–15-åringar). Den kommunala basservicen har fortfarande en självfinansieringsandel per invånare. I övrigt bestäms de kalkylerade kostnaderna enligt formeln $\text{invånarantal} \times \text{pris} \times \text{koefficient}$.

Den nuvarande allmänna delen per invånare ersätts med **tre tilläggsdelar** (sammanlagt cirka 309 miljoner euro) genom minskning av antalet kriterier.

Av de nuvarande faktorerna kvarstår **avsides läge** och **samernas hembygdsområde** (sammanlagt omkring en tredjedel av tilläggsdelarnas vikt). Avsides läge får dubbel vikt jämfört med den nuvarande, men samtidigt slopas graderingen. Resten, omkring två tredjedelar, av de statsandelar som ingår i tilläggsdelarna fördelas helt utgående från det nya kriteriet **självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser**, som gäller alla kommuner. Det finns inte längre något tätortsstrukturtillägg. Kriteriets vikt minskades med en femtedel i slutskedet av beredningen till förmån för avsides läge. I tilläggsdelarna finns ingen självfinansieringsandel för kommunen, vilket det inte heller finns i den nuvarande allmänna delen i statsandelen för kommunal basservice.

De föreslagna nya kriteriernas viktningar baserar sig inte helt på undersökningsresultat och deras effekter på statsandelssystemet har inte beskrivits i motiveringarna.

Kommuner med skärgårdsdelar får inget tillägg i det nya systemet, men tvåspråkiga kommuner kommer att få ett tvåspråkighetstillägg som dimensioneras med beaktande av den höjning för svenskspråkig befolkning som ingår i det nuvarande systemet.

Ett nytt drag i reformen är att **inkomstutjämningen får större tyngd** genom att cirka 720 miljoner euro överförs från kostnadsutjämningen till den kalkylerade utjämningen av skatteinkomster. Det är tänkt att den nuvarande utjämningsgränsen på 91,86 procent ska höjas till 100. Av de kalkylerade intäkterna från fastighetsskatten för kraftverk föreslås hälften tas med i utjämningen. I utjämningsstillägg får

kommunen 80 procent av skillnaden mellan den kalkylerade skatteinkomsten och utjämningsgränsen, varvid självriskandelen blir 20 procent. Det innebär att utjämningsstillägget minskar betydligt i kommuner med låga skatteinkomster, eftersom det för närvarande inte finns någon självriskandel. I utjämningsavdrag betalar kommunen 30 procent av den del som överstiger utjämningsgränsen utökad med över-skridningens naturliga logaritm, varvid utjämningsavdraget blir progressivt och inte fast (37 %), vilket det är för närvarande (variationsintervall 30–38,1 %).

En övergångsperiod på fem år föreslås för reformen. Under de två första åren begränsas förändringen till 50 euro per invånare. Sammanlagt blir förändringen 380 euro. Hemkommunsersättningarna inom den grundläggande utbildningen föreslås få en egen lika lång övergångsperiod under vilken förändringarna jämnas ut.

Det är meningen att **justeringen av kostnadsfördelningen** mellan staten och kommunerna ska kvarstå, men justeringen föreslås bli årlig från och med 2016, varvid statsandelsgrunderna hålls bättre uppdaterade och ingen betydande eftersläpning uppstår i betalningen av statsandelar.

Provberäkningarna på 2014 års nivå skickades i samband med begäran om utlå-tande. Enligt provberäkningarna (2014 års nivå) kommer kommuner med mindre än 10 000 invånare att i genomsnitt förlora på reformen, medan större kommuner i ge-nomsnitt vinner på den. På landskapsnivå är förlusterna störst i Egentliga Finland, Satakunta, Egentliga Tavastland, Birkaland och Lappland. De största förlusterna för enskilda kommuner är över 500 euro per invånare (8 kommuner). I 30 kommuner blir förlusten mer än 300 euro per invånare. Totalt 192 kommuner går miste om statsandelar. Den största vinsten är 300 euro per invånare (en kommun). I 23 kommuner blir vinsten mer än 150 euro per invånare. Sammanlagt 112 kommuner vinner på reformen.

Förändringar enligt kommunstorlek (tabell 1):

<u>Invånarantal</u> (procentenheter)	<u>1000 €</u>	<u>(€/invånare)</u>	<u>Inverkan på skattesatsen</u>
- under 2 000	- 9 331	- 201	1,8
- 2 001–6000	- 37 886	- 85	0,7
- 6 001–10 000	- 39 388	- 91	0,7
- 10 001–20 000	- 15 421	- 11	0,2
- 20 001–40 000	10 307	12	- 0,1
- 40 001–100 000	10 976	11	- 0,1
- <u>över 100 000</u>	<u>79 729</u>	<u>40</u>	<u>- 0,2</u>
Sammanlagt	- 995	0	0,0

Den största kalkylerade höjande effekten på inkomstskattesatsen är +6,0 procentenheter och den största sänkande effekten är -2,7 procentenheter. För 34 kommuner är effekten mellan +2,50 och +6,00 och för 26 kommuner mellan -1,00 och -2,70 procentenheter.

Kommunens självfinansieringsandel i driftskostnaderna för yrkeshögskolor slopas vid ingången av 2015. Självfinansieringsandelen i fråga om de övriga driftskostnaderna höjs i motsvarande mån så att 36 procent hänförs till kommunal basservice och 64 procent till utbildning på andra stadiet.

Kommunförbundets ställningstaganden

1. Strukturen och de allmänna riktlinjerna

Utkastet till proposition uppfyller i hög grad den ursprungliga målsättningen för reformens struktur. Reformen går i huvudsak i rätt riktning. Systemet med kalkylerade kostnader bibehålls och statsandelarna för kommunal basservice betalas fortsättningsvis till primärkommunerna. Förslaget gör reformen mer transparent och klarare, förenklar systemet, eliminerar onödiga graderingar och överlappande bestämningsgrunder samt minskar deras antal. Också föråldrade statsandelsgrunder ändras, till exempel sjukfrekvenskoefficienten. Den ska nu bestämmas på ett nytt sätt som innebär att statsandelarna fördelas på ett rättvisare sätt än tidigare. Utjämnningen av statsandelar på basis av skatteinkomster kvarstår som en behövlig del av systemet. Också målet att statsandelarna ska bestämmas på ett sätt som är mer neutralt vid kommunsammanslagningar är bra, om än resultatet är delvis otillräckligt.

Kommunförbundet anser att systemets struktur och i huvudsak också kriterierna och helheten är lyckade och möjliga att genomföra.

Strukturellt sett återstår problemet med att finansieringen av utbildningen på andra stadiet inte har kopplats till helheten, trots att det ursprungligen var utredarens mål.

Kommunförbundet anser att utvecklingen av den s.k. huvudmannamodellen bör kopplas till reformen. Det skulle göra det möjligt att ändra bestämningen av kommunernas självfinansieringsandel för utbildningen på andra stadiet så att den inte längre baserar sig på euro/invånare utan på en åldersklass, till exempel 16–18-åringar. Med tanke på helheten är det inte acceptabelt att undervisnings- och kulturministeriets del, utbildningen på andra stadiet, är åtskild från det övriga systemet och att utvecklingen fortsätter i den riktningen.

Ett stort problem med tanke på tidpunkten för statsandelsreformen och finansieringsprincipen är att stora statsandelsnedskärningar infaller samtidigt som reformen. Det är mycket viktigt att säkerställa att systemet och grunderna är rättvisa ur kommunernas synvinkel, eftersom två tredjedelar av kommunerna verkar gå miste om statsandelar. När reformen genomförs behöver riksdagens grundlagsutskott bedöma om finansieringsprincipen uppfylls. Det verkar som om många kommuner kommer att få det svårt att klara av sina serviceskyldigheter efter reformen. Den här aspekten är avgörande för genomförandet av reformen och hur den lyckas.

Kommunförbundet kräver att statsandelssystemet ska vara rättvist för alla kommuner och uppfylla finansieringsprincipen. I bedömningen av om finansieringsprincipen uppfylls måste man beakta de statsandelsnedskärningar som det fattats beslut om. Statsandelssystemet bör också i fortsättningen trygga ett effektivt tillhandahållande av kommunala tjänster i hela landet med en rimlig skatte- och avgiftsbörda.

Brådskan i slutskedet av reformen och dröjsmålen medförde tydligen att alla väsentliga ändringar inte har motiverats tillräckligt och att beräkningar inte har gjorts eller i varje fall inte offentliggjorts. Tillräckliga motiveringar har inte framförts för kriteriet självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser och inte heller för den betydande vikt som getts främmande språk.

Viktigast i reformen är att åldersstrukturen fått mindre tyngd och att sjukfrekvensen fått större inverkan. Det har stor betydelse för slutresultatet för de enskilda kommunerna. Minskningen av statsandelsgrunderna på flera tusen euro för de äldre åldersgrupperna verkar alltför stor och skulle också behöva motiveras bättre. I slutskedet var det osäkert vilken sjukfrekvensens andel av helheten är. Enligt THL:s undersökning skulle sjukfrekvensens vikt vara 25 procent av kostnadsgrunden, men HALKE hade fastställt den till 24 procent. Åldersstrukturen har i förslaget en vikt på 70,4 procent. Mätt i kostnader är förändringen i vikten jämfört med nuläget drygt 3,6 miljarder euro av kalkyleringsgrunden. Det har inte framförts motiveringar till varför THL:s undersökningsresultat inte använts, inte heller till varför vissa statsandelskriterier som THL föreslagit inte finns med i förslaget.

Kommunförbundet anser att det behövs fler motiveringar till åldersstrukturens vikt och till ändringarna i åldersgruppspriserna jämfört med nuläget.

Den ändrade sjukfrekvenskoefficienten innebär en förbättring jämfört med nuläget, men kräver ytterligare beredning och bör preciseras i reformens följande skede.

Under beredningen av reformen har det bestämts att överföringen av finansieringen av yrkeshögskolorna till staten genomförs genom att kommunernas andel (cirka 455 miljoner euro) dras av delvis från statsandelen för kommunal basservice (36 procent) och delvis från statsandelen för utbildningen på andra stadiet (64 procent).

Kommunförbundet godkänner inte lösningen. Kommunförbundet kräver att den kostnadsneutrala minskningen av statsandelen i sin helhet tas från undervisnings- och kulturministeriets andel, eftersom den nu föreslagna lösningen minskar statsandelen för kommunal basservice med cirka 164 miljoner euro och därmed medför en svagare utveckling av kommunernas statsandelar. Statsandelsprocenten för kommunal basservice minskar då med cirka 0,65 procentenheter och förslaget är därmed inte kostnadsneutralt mellan staten och kommunerna förutom vid förändringstidpunkten.

2. Självriskandelen i utjämningen av statsandelar på basis av skatteinkomsterna

Enligt förslaget ska inkomstutjämningen få större tyngd genom att omkring 720 miljoner euro överförs från statsandelarna för kommunal basservice (i praktiken från social- och hälsovården) till utjämningen. Samtidigt höjs utjämningsgränsen till hundra procent. Statsandelen för kommunal basservice minskar då med 134 euro per invånare för varje kommun, vilket höjer självfinansieringsandelen (statsandelsprocenten minskar med nästan 3 procentenheter). I utjämningsystemet fördelar sig pengarna däremot utgående från kommunernas kalkylerade skatteinkomster, varvid kommuner med mycket skatteinkomster gynnas av systemet medan kommuner med lite skatteinkomster förlorar (ur utjämningsperspektiv är de förlorande kommunerna färre än de som i utjämningen vinner 134 euro/invånare).

Enligt förslaget ska en självriskandel på 20 procent införas i utjämningsstillägget. För närvarande finns det ingen självriskandel. Utjämningsavdraget ska bli 30 procent av den del som överstiger utjämningsgränsen utökad med överskridningens naturliga logaritm. För närvarande är utjämningsavdraget 37 procent. Utjämningsgränsen gynnar klart kommuner med stora skatteinkomster och är till följd av den höga självriskandelen ofördelaktig för kommuner med svagt skatteunderlag. Självriskandelen har motiverats med att den uppmuntrar kommunerna till att bredda sitt skatteunderlag då de inte går miste om nyttan i utjämningsgränsen. För kommuner ovanför utjämningsgränsen blir det fråga om i någon mån glidande progressivitet. Också efter att utjämningsavdraget ändras förblir skillnaderna mellan kommuner med utjämningsavdrag stora.

Kommunförbundet föreslår att självriskandelen i utjämningsstillägget minskas. Dessutom påpekar förbundet att det föreslagna utjämningssystemet trots höjningen av utjämningsgränsen inte är neutralt vid kommunsammanslagningar, eftersom kommuner som ligger över respektive under gränsen inte behandlas på samma sätt (systemet är inte symmetriskt).

3. Beaktande av fastighetsskatten i statsandelsutjämningsgränsen

Enligt förslaget ska hälften av den kalkylerade fastighetsskatten för kraftverk beaktas när utjämningsgränsen beräknas. Fastighetsskatten slopades helt i utjämningsgränsen vid ingången av 2012, vilket stred mot den grundläggande principen i systemet.

Kommunförbundet anser att det skatteunderlag som används vid utjämningsgränsen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna bör vara så brett som möjligt.

4. Statsandelskriterierna

Folksjukdomar/sjukfrekvenskoefficienten

Enligt förslaget ska 12 vanliga folksjukdomar beaktas kommunvis. Uppgifterna om sjukdomarna utgår från THL:s statistik på individnivå, vilken baserar sig på vanliga folksjukdomar som omfattas av specialersättning och på sjukdomsklassificeringar i FPA:s statistik. Till folksjukdomarna hör diabetes, epilepsi, psykos, reumatism, bronkial astma, blodtryckssjukdomar, kranskärslsjukdom, Chrohns sjukdom, demens, cancer, neurologiska sjukdomar och rytmstörningar i hjärtat. Sjukdomarna har getts en vikt som baserar sig på kostnaderna, och statsandelen för dem dimensioneras utgående från deras förekomst och frekvens i kommunen.

Det nya sättet att bestämma sjukfrekvenskoefficienten utgående från sjukdomar är ett steg i rätt riktning. Det är ändå osäkert om den föreslagna förteckningen över sjukdomar är tillräcklig. Kriteriet bör vidare utvecklas.

Avsides läge

Fjärrortstalet i fjärrortskoefficienten används fortfarande som grund när avsides läge beräknas. Fjärrortstalet är en bristfällig bestämningsfaktor, eftersom det inte beaktar avstånd i geografiskt stora och glest befolkade kommuner och i kommuner som splittras av sjöar och vattendrag. Fjärrortstalet hade absolut behövt ses över.

Graderingarna av avsides läge har skurits ner från nuvarande fyra till en och de särskilda fjärrortskoefficienter som ingått i social- och hälsovården och som haft en betydande effekt, slopas helt. De tilläggsdelar som betalas för avsides läge omfattar statsandelar på drygt 100 miljoner euro, medan tilläggsdelarna för avsides läge i den nuvarande allmänna delen omfattar statsandelar på 36 miljoner euro. När man beaktar de grunder för avsides läge som ingår i social- och hälsovårdens andel finns det i det nya systemet mätt med kalkylerade kostnader tillgång till nästan dubbelt så mycket som tidigare. När en stor del av graderingarna slopas går vissa kommuner miste om stora belopp som de övriga delarna i systemet inte ersätter.

26 § i lagutkastet ("tilläggsdel för avsides läge") uppfyller inte den exakthet och tydliga avgränsning som krävs av lagstiftningen. Grunderna för bestämningen av grundpriset och fjärrortstalet klarläggs nämligen inte alls, utan bygger helt på lagstiftning på förordningsnivå.

Kommunförbundet föreslår att fjärrortstalet ändras helt och hållet i nästa skede av reformen.

Kommunförbundet anser att det är ett steg i rätt riktning att minska och slå ihop graderingarna i de beräkningar som gäller avsides läge. Kommunförbundet föreslår ändå att viktningen ska ses över ytterligare för de glest befolkade kommunerna. Den statsandel som baserar sig på avsides läge har föreslagits bli tredubbel när fjärrortstalet är 1,5. Det är den enda graderingen och den är också problematisk vid kommunsammanslagningar. En koefficient utan gradering borde övervägas.

Utbildningsbakgrund

Som ett nytt kriterium föreslås utbildningsbakgrund, som är avsett att påverka beloppet av den statsandel som betalas utgående från kostnaderna för grundläggande utbildning. Koefficienten baserar sig på andelen invånare utan examen efter grundskolan bland kommunens 30-54-åriga invånare. Undersökningar har visat att föräldrarnas utbildningsbakgrund påverkar inlärningsresultaten. Kommuner med stor andel invånare utan examen får större statsandel än kommuner där andelen är liten.

Kommunförbundet understöder att det införs en ny koefficient för utbildningsbakgrund.

Främmande språk

Andelen invånare med främmande språk som modersmål kommer att få betydligt större tyngd än nu. De kalkylerade kostnaderna höjs från 45 miljoner till 479 miljoner euro och bestämningsgrunden utvidgas samtidigt till att gälla hela befolkningen (gällde tidigare bara 6-15-åringar inom den grundläggande utbildningen). Syftet med kriteriet är att kommunernas kostnader för invandrare ska beaktas bättre än nu. Sådana kostnader uppstår framför allt i kommunerna i huvudstadsregionen, i vissa städer och på gränsområden.

Kommunförbundet anser det vara motiverat att kriteriet utvidgas. Den angivna vikten baserar sig ändå inte till alla delar på undersökningar. Koefficientens effekt i förhållande till kostnaderna borde följas upp och ändras vid behov. Kommunförbundet framhåller att kriteriet under inga omständigheter får utgöra kompensation för den låga nivån på de ersättningar som betalas till kommunerna för integration av flyktingar och asylsökande med uppehållstillstånd.

Skärgårdskommuner

I utkastet föreslås att skärgårdstillägg ska beviljas endast egentliga skärgårdskommuner och skärgårdskommuner där minst hälften av invånarna saknar fast vägförbindelse till fastlandet.

Kommunförbundet föreslår att det utreds om det finns behov och möjligheter att bevilja skärgårdstillägg också för andra kommuner som har fast bosättning på öar utan fast vägförbindelse.

Svenskspråkig befolkning

Den nuvarande förhöjningen för svenskspråkig befolkning inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen föreslås bli slopad. De svenskspråkigas andel har beaktats i det nya tvåspråkighetstillägget som är en aning större än de nuvarande tilläggen för tvåspråkighet och svenskspråkig befolkning tillsammans.

Kommunförbundet anser att det finns anledning att utreda tvåspråkighetstilläggets fördelning per kommun i det nya systemet med beaktande av tillgången till och kostnaderna för svenskspråkig service.

5. Överföringen av statsunderstöd för anläggningsprojekt

Enligt förslaget och med stöd av finanspolitiska ministerutskottets beslut föreslås det att anslaget för statsunderstöd för anläggningsprojekt som gäller läroanstalter och allmänna bibliotek överförs till statsandelsgrunden för kommunal basservice. Om det går igenom innebär det ett slut på systemet med anläggningsprojekt. Det kommer då inte längre att finnas tillgång till något särskilt understöd för sådana projekt. Enligt motiveringarna blir det fråga om överföring av ett belopp på 14,5 miljoner euro. För social- och hälsovårdens del har det inte betalats något statsunderstöd för anläggningsprojekt efter 2003. Också inom yrkesutbildningen har den statliga finansieringen för anläggningsprojekt slopats och beaktats som förhöjning i priserna per enhet.

Kommunförbundet är med vissa förbehåll positivt inställt till förslaget och föreslår att överföringen räknas ut t.ex. utgående från de genomsnittliga tillgängliga anslagen under 10 år.

Den statliga finansieringen av investerings- och renoveringsprojekt som gäller kommunal basservice bör bibehållas som en del av statens konjunktur- och sysselsättningspolitik. De eftersatta reparationerna av kommunernas och samkommunernas byggnader och lokaler uppgår redan till över 5 miljarder euro. Kommunerna har projekt som snabbt kan sättas i gång och som effektivt stöder den lokala ekonomin och sysselsättningen.

Kommunerna bör också i fortsättningen kunna få konjunkturrelaterat understöd för sanering av mögel- och fuktskadade byggnader.

Kommunförbundet anser också att efterhandsfinansieringen för anläggningsprojekt som det redan fattats beslut om givetvis måste slutföras i enlighet med tidigare beslut.

Den behovsprövade höjningen av statsandelen (tidigare finansieringsunderstöd enligt prövning) bör också i fortsättningen ingå i systemet. Den bör få större vikt, inte mindre, och ökningen bör inte finansieras genom motsvarande minskning av statsandelarna till andra kommuner.

För orter med stora strukturomvandlingsproblem bör egna särskilda åtgärder som stärker den kommunala ekonomin övervägas.

6. Hemkommunsersättningen för privata utbildningsanordnare

Hemkommunsersättningen till en privat utbildningsanordnare som fått tillstånd att anordna grundläggande utbildning är fortsättningsvis 90 procent av kommunens hemkommunsersättning för de utbildningsanordnare som fått tillståndet efter 31.7.1998 och 100 procent för dem som fått tillståndet tidigare. Det är inte längre motiverat att skilja åt utbildningsanordnarna på detta sätt, bland annat eftersom privata utbildningsanordnare inte har samma skyldigheter i anordnandet av utbildning som kommunerna har till exempel inom förskoleundervisningen.

Kommunförbundet föreslår att privata utbildningsanordnare i fortsättningen ska behandlas på samma sätt och att procentsatsen sänks till en nivå som är till exempel 85–87 procent av ersättningen till en kommun som är utbildningsanordnare. Den behövliga nivån bör utredas och fastställas så att den är rättvis och lika för alla utbildningsanordnare. Också höjningen av grunden för hemkommunsersättningen för 13–15-åringar påverkar bestämningen av procentsatsen.

7. Den invånarbaserade statsandelen för allmän kulturverksamhet och grundläggande konstundervisning

Den invånarbaserade statsandelen för allmän kulturverksamhet och grundläggande konstundervisning i samband med statsandelen för kommunal basservice föreslås bli återförd till undervisnings- och kulturministeriet.

Kommunförbundet anser att det allmänna kulturväsendet och den grundläggande konstundervisningen också i fortsättningen bör höra till den statsandel för kommunal basservice som administreras av finansministeriet. Eftersom statsandelen för basservicen i princip är invånarbaserad, passar det allmänna kulturväsendet och den grundläggande konstundervisningen bättre in där. Den statsandel/finansiering som administreras av undervisnings- och kulturministeriet baserar sig i huvudsak på andra grunder.

8. Övergångsperioder

I syfte att lindra reformens verkningar för enskilda kommuner föreslås en övergångsperiod på fem år. Dessutom föreslås en egen övergångsperiod för hemkommunsersättningarna, eftersom ersättningsgrundernas viktningar föreslås bli ändrade utgående från VATT:s undersökning. Förskoleundervisningens vikt blir 0,61 i stället för nuvarande 0,91 och 12–15-åringarnas vikt blir 1,60 i stället för 1,35. Det innebär stora förändringar i kommunernas och de övriga utbildningsanordnarnas hemkommunsersättningar.

Kommunförbundet anser att det behövs en övergångsperiod på fem år. Trots övergångsperioden kommer en del av kommunerna ha svårt att anpassa sig till reformen.

För kommunernas del borde man överväga att koppla ihop övergångsperioden för hemkommunsersättningarna med helheten. För privata och andra anordnare än kommuner kan ett övergångsarrangemang vara på sin plats.

9. Provberäkningarna

Resultaten av de kommunvisa beräkningarna på 2014 års nivå har beskrivits ovan. För vissa kommuner är förlusterna väldigt stora och förorsakar ett betydande tryck på att höja skattesatsen, vilket framgår av tabell 1 (sidan 3). Då ytterligare statsandelsnedskärningar är att vänta kommer de kommuner som förlorar på systemet att få det ännu svårare att tillhandahålla tjänster, och finansieringsprincipen äventyras i hög grad. Samtidigt ökar trycket på skattehöjningar i dessa kommuner där skattesatsen ofta är hög sedan tidigare.

Kommunförbundet oroar sig för hur de kommuner som förlorar på reformen ska klara sig och befarar att skillnaderna i kommunernas skattesatser kommer att växa ytterligare.

10. Fortsatt arbete med statsandelsreformen

Reformarbetet är ännu ofullbordat på många punkter, och undersökningsresultat som kan användas som grund finns inte tillgå för alla kriterier. Till exempel den nya faktorn främmande språk har en stor vikt, men baserar sig inte på undersökningar. Också sjukfrekvenskoefficienten och beaktandet av åldersstrukturen kan behöva utvecklas. Bestämningen av avsides läge baserar sig på den nuvarande redan föråldrade fjärrortskoefficienten och kräver därför en total översyn. Även om reformförslaget som helhet och strukturellt sett går i rätt riktning och är möjligt att genomföra i det här skedet, får utvecklingen av systemet inte stanna av. Det är därför viktigt att följande skede av reformen inleds utan dröjsmål.

Ett fortsatt arbete med statsandelsreformen bör inledas i syfte att trygga statsandelsgrunderna och ett fungerande statsandelssystem. Samtidigt bör nya undersökningar sättas igång som stöd för reformarbetet.

FINLANDS KOMMUNFÖRBUND

Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma
verkställande direktör

Timo Kietäväinen
vice verkställande direktör