

Det allmänna ekonomiska läget och den kommunalekonomin, våren 2015
Översikt, publicerad 18.5.2015

Det allmänna ekonomiska läget och kommunernas ekonomi



Utgångsläget för den finländska samhällsekonomin är ytterst utmanande inför den nya regeringsperioden. Finlands bruttonationalprodukt har krympt redan för tredje året i rad och det totala förädlingsvärdet är drygt 8 procent lägre än före finanskrisen i slutet av 2007.

Tillväxtutsikterna för de närmaste åren utlovar som mest endast cirka en procent tillväxt. Finlands exportsektor verkar inte få draghjälp av den globala tillväxten och hemmamarknaden lider av den svaga inkomstutvecklingen och anpassningsåtgärderna.

I fjol minskade bruttonationalprodukten något, det vill säga med 0,1 procent. Under de två tidigare åren har BNP sjunkit med cirka en procentenhet mer. Den totala efterfrågan under dessa år har sjunkit i synnerhet på grund av de minskade privata investeringarna och den krympande exporten. Vår export har redan länge utvecklats långsammare än världshandelns tillväxt. Under de senare åren har också den privata konsumtionen utvecklats svagt. Den offentliga konsumtionen har däremot ökat, trots att tillväxten varit mycket låg.

I år förväntas samhällsekonomin inte längre krympa, men någon snabb vändning till det bättre är inte att vänta. De preliminära produktionssiffrorna i början av året har också varit låga, då till exempel den arbetsdagskorrigerade konjunkturindikatorn för produktionen var 0,5 procent lägre i februari än vid motsvarande tidpunkt i fjol. Mot slutet av året väntas dock en måttfull konjunkturuppgång.

Prognosinstitutet är mycket eniga om att konjunkturuppgången kommer att infalla mot slutet av året och att Finlands bruttonationalprodukt kommer att växa något i år. Tillväxten förväntas främst bero på en något högre exportefterfrågan och privat konsumtion. Finansministeriets konjunkturprognos (på finska) finns på adressen:

<http://vm.fi/documents/10623/456833/Taloudellinen+katsaus+kev%C3%A4t-2015/358fe15f-c8c7-4f85-8cf4-b54f1f0be410?version=1.0>

Enligt prognosinstitutet kommer tillväxten i år ändå att ligga på endast cirka 0,5 procent (se bilaga 1), vilket är klart lägre än den nivå som prognostiserats för år 2015 för cirka ett halvt år sedan. Man har varit tvungen att justera prognoserna nedåt, eftersom den ekonomiska utvecklingen än en gång varit svagare än väntat.

Nästa år uppskattas den ekonomiska tillväxten stå på en bredare grund och ta fart, trots att prognosinstitutens tillväxtsiffror fortfarande kommer att ligga på en mycket anspråkslös nivå. Nästan alla prognosinstitut förutspår en tillväxt på 1,0–1,5 procent nästa år (*se bilaga 1*).

Enligt Finansministeriet kommer tillväxten 2016 att ligga på 1,4 procent. Exportefterfrågan uppskattas öka med omkring tre procent och samtidigt börjar de privata investeringarna äntligen öka. Också den inhemska efterfrågans roll för den ekonomiska tillväxten förstärks då sysselsättningsläget inte längre försämras och konsumenternas förtroende både för den egna ekonomin och för de samhällsekonomiska utsikterna förbättras.

Trots konjunkturvändningen är Finlands tillväxtsiffror fortfarande bland de sämsta i EU. En orsak till den låga ekonomiska tillväxten är Rysslands ekonomiska situation och dess konsekvenser för vår export. Rysslands ekonomi kommer att befinna sig i en djup konjunktursvacka under de närmaste åren och dessutom är tillväxtutsikterna på längre sikt ytterst osäkra då den ryska ekonomin och politiken vänder sig allt mer inåt.

Den ekonomiska utvecklingen har länge varit svag också i euroområdet, som kämpat med dubbelrecession och lidit av hög arbetslöshet. De ekonomiska utsikterna i Europa försvagas ytterligare av medlemsländernas svaga konkurrenskraft och av den höga offentliga skuldsättningen. Nu är de ekonomiska utsikterna i Europa mer positiva än tidigare och i många länder som är viktiga handelspartner för Finland, till exempel Sverige och Tyskland, har den ekonomiska utvecklingen varit positiv. Lokomotiven i världsekonomin tillväxt är för närvarande USA och Storbritannien.

Den högre tillväxten i Europa återspeglas dock inte i Finlands bruttonationalprodukt i någon högre grad och till exempel enligt Europeiska kommissionen kommer vår ekonomiska tillväxt nästa år att vara lägst i Europa. Utöver läget i Ryssland beror de dystra tillväxtsiffrorna i synnerhet på Finlands exportstruktur och problem med konkurrenskraften.

Förutsättningarna för att ekonomin ska ta fart är nu i princip utmärkta: priset på energi, framför allt olja, är lågt, eurons externa värde har försvagats och ECB för en stimulerande penningpolitik. Räntorna förutspås också ligga på en låg nivå en lång tid framåt. Dessa faktorer gynnar exportföretagen men även hushållen, eftersom den måttfulla pris- och ränteutvecklingen stöder köpkraften och den privata konsumtionen. Konsumentpriserna beräknas stiga mycket litet i år, med knappt en halv procent. Nästa år beräknas konsumentpriserna stiga med omkring en procent.

Trots att den ekonomiska tillväxten förbättrats är arbetsmarknadsläget fortfarande svårt. Arbetslöshetsperioderna har blivit längre, och det finns stora regionala och yrkesbundna skillnader när det gäller efterfrågan och utbud på arbetskraft. Arbetslösheten förutspås förbli på samma mycket höga nivå som tidigare, trots att antalet arbetslösa småningom förväntas minska i och med högre ekonomisk tillväxt. Sysselsättningsgraden förväntas kvarstå i stort sett på tidigare nivå under hela prognosperioden eller förbättras något.

I *bilaga 2* finns tilläggsuppgifter om Finansministeriets totalekonomiska uppskattningar och om vissa variabler som är viktiga för den kommunala ekonomin.

Läget inom den kommunala ekonomin

Finansministeriet publicerade 2.4.2015 en s.k. teknisk plan för de offentliga finanserna och ett program för kommunernas ekonomi. Bägge publikationerna innehåller en uppskattning av

utvecklingen och läget inom den offentliga ekonomin inför förhandlingarna om det nya regeringsprogrammet. Programmet för kommunernas ekonomi bygger på kommunernas och samkommunernas bokslutsprognoser för 2014. Programmet innehåller också en inkomst- och utgiftsprognos för den kommunala ekonomin och den del av planen för de offentliga finanserna som gäller kommunernas ekonomi. Programmet ger också djupare information om läget inom den kommunala ekonomin per kommungrupp och per region. Planen för de offentliga finanserna och programmet för kommunernas ekonomi finns under följande länk:
<http://www.kommunerna.net/sv/sakkunnigtjanster/ekonomi/kommunalekonomin-och-staten/Sidor/default.aspx>

År 2014 var kommunernas och samkommunernas ekonomi fortfarande kärv, trots att det bokföringsmässiga resultatet blev klart positivt. Många faktorer bidrog till resultatförbättringen. Den främsta enskilda faktorn var bolagiseringen av kommunala affärsverk som gav extraordinära inkomster av engångsnatur. Andra faktorer som förbättrade resultatet var att kommunerna skar ner på sina personalutgifter och höjde sina inkomstskattesatser. Trots det dåliga ekonomiska läget hölls kommunernas nettoinvesteringar på samma nivå som föregående år och de internt tillförda medlen räckte inte till för att täcka nettoinvesteringarna. Skuldsättningen inom den kommunala ekonomin fortsatte att växa och i slutet av 2014 uppgick lånestocken till 16,6 miljarder euro. Kommunernas skuldsättning är därmed cirka 8 procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

Kommunernas utgifter år 2015–2016

I skuggan av det dåliga ekonomiska läget kommer kommunernas lönekostnader att öka mycket återhållsamt i jämförelse med tidigare år. I år ger de avtalsenliga lönehöjningarna och löneöverhänget från fjolåret en kostnadseffekt på i genomsnitt cirka 0,6 procent. Lönekostnaderna påverkas också av eventuella arbetserfarenhetstillägg, arbetsgivarnas olika lösningar (t.ex. sparåtgärder) och förändringar i personalstrukturen. Enligt Finansministeriets prognos kommer förtjänstnivåindex för kommunsektorn i år ändå att stiga till en högre nivå än vad de avtalsenliga förhöjningarna indikerar, dvs. till 1,1 procent. Nästa år uppskattas förtjänstnivåindex stiga ungefär lika mycket.

På riksnivå väntas den kommunala lönesummans utveckling bli klart negativ i år (-1,2 %). Orsaken är bolagiseringen av kommunala affärsverk och yrkeshögskolor som innebär att den berörda personalen och övriga funktioner inte längre hör till inkomst- och utgiftsprognoserna för den kommunala ekonomin. Förändringarna innebär att den kommunala personalstyrkan minskar och att den kommunala lönesumman krymper med uppskattningsvis cirka 300 miljoner euro. Bolagiseringarna påverkar också övriga löne- och årskostnader, avskrivningarna och till exempel investeringsutgifterna år 2015.

Kommunerna väntas också fortsätta med sina egna sparåtgärder och anpassa sina personalutgifter i år. De vanligaste anpassningsåtgärderna är att utnyttja naturlig avgång, att minska användningen av vikarier och visstidsanställda och att omorganisera arbetet.

Bilaga 3 innehåller uppgifter om och uppskattningar av faktorer som inverkar på lönesumman i kommunsektorn år 2009–2016. Prognoserna för 2015–2016 baserar sig främst på löneuppgörelsen inom kommunsektorn och på bedömningen av den kommunala ekonomins utveckling enligt programmet för kommunernas ekonomi. Mer information om prognoserna för de kommunala arbetsgivarnas socialförsäkringsavgifter ges i följande nyhetsbrev.

Den åldrade befolkningen ökar efterfrågan på social service och framför allt hälso- och sjukvårdstjänster. Under 2016–2019 uppskattas förändringarna i åldersstrukturen öka behovet av kommunala tjänster med knappt en procentenhet per år. Samtidigt som lönekostnaderna utvecklas återhållsamt kommer den ökade efterfrågan på tjänster oundvikligen att innebära att andelen köpta tjänster ökar. Andelen köpta tjänster har ökat markant under 2000-talet. I år väntas ökningen krympa till mindre än en procent på grund av bolagiseringen av affärsverk, men därefter väntas de köpta tjänsterna återigen öka betydligt, uppskattningsvis med 4,6 procent per år.

Som sammanfattning kan man konstatera att kostnadstrycket på kommunerna kommer att hållas på en mycket måttfull nivå under den rådande anspråkslösa ekonomiska tillväxten. Mätt med prisindex för basservicen steg kommunsektorns kostnadsnivå år 2014 med endast 0,8 procent. Föregående år var ökningen 1,8 procent. Tidigare har prisindexet för basservicen under flera år varit cirka 2–3 procent. I år förutspås ökningen av kostnadsnivån mätt med prisindex för basservicen ligga på omkring en procent. År 2016 förutspås kostnadsnivån stiga med omkring 1,2 procent.

I *bilaga 4* finns detaljerade prognoser för prisindex för basservicen och statsandelsindex.

Kommunernas inkomster 2015–2016

Av kommunernas skatteinkomster kommer i snitt 85 procent från kommunalskatten. Fastighetsskatten på åtta procent har redan blivit den näst största kommunala skatten, men samfundsskatten, cirka sju procent, kommer som god tvåa.

Utvecklingen av kommunernas skatteinkomster har lidit kraftigt av den svaga ekonomiska tillväxten och den stigande arbetslösheten. Kommunernas skatteinkomster påverkas också av regeringens beslut om skattegrunderna och kommunernas egna beslut om skattesatserna. I fjol ökade kommunernas skatter med sammanlagt 2,5 procent. Kommunalskatten ökade med endast 1,3 procent, medan samfundsskatten och fastighetsskatten ökade med cirka 11 procent. Den kraftiga ökningen i fastighetsskatten berodde bland annat på besluten om höjningen av fastigheternas beskattningsvärden.

I år kommer lönesumman enligt nationalräkenskaperna att öka något snabbare än under fjolåret, men trots det kommer lönerna att öka med endast cirka 1,5 procent. Pensionsinkomsterna kommer att öka med cirka 3,3 procent då befolkningens åldersstruktur förändras och antalet pensionärer ökar snabbt. Också arbetslöshetsersättningarna ökar fortfarande snabbt. Sammanlagt uppskattas förvärvsinkomsterna öka med 2,0 procent i år.

Enligt inkomstprognosen i programmet för kommunernas ekonomi ökar kommunernas sammanlagda skatteinkomster i år med 1,9 procent. Den likaså svaga tillväxten i kommunalskatten beror bland annat på avdragen i kommunalbeskattningen, såsom höjningarna av pensionsinkomstavdraget och grundavdraget. I början av året höjde omkring en tredjedel av kommunerna sin inkomstskattesats, vilket innebar att kommunernas skatteinkomster ökade med cirka 100 miljoner euro.

Mer om utvecklingen av kommunalskatten i början av året och om prognosen för 2015 i följande artikel i nyhetsbrevet.

Kommunernas fastighetsskatt förutspås däremot fortsätta att öka också i år. De extra inkomsterna i och med de lagstadgade höjningarna av de övre och nedre gränserna för fastighetsskattesatserna

stärker dock inte den kommunala ekonomin, eftersom dessa inkomster enligt besluten som fattades vid ramförhandlingarna i fjol kommer att dras av från kommunernas statsandelar.

Kommunernas andelar av intäkterna av samfundsskatten är i år 36,87 procent, eftersom överföringen av finansieringsansvaret för arbetsmarknadsstödet kompenseras kommunerna via kommunernas samfundsskatt. I inkomstprognosen i programmet för kommunernas ekonomi förutspås kommunernas samfundsskatt krympa något, men i ljuset av den senaste utvecklingen ser samfundsskatteintäkterna ändå ut att gå på plus i år.

År 2016 var förvärvsinkomsternas tillväxttakt så gott som oförändrad. Tillväxten var dock något under två procent. Lönesumman stiger fortfarande svagt, eftersom avtalslönernas utveckling uppskattas bli måttfull. Också pensionsinkomsterna fortsätter öka i samma takt som tidigare, med drygt tre procent. Däremot uppskattas arbetslöshetsersättningarna krympa då arbetslösheten börjar minska i viss mån.

En måttfull ökning i förvärvsinkomsterna gör att kommunalskatteredovisningarna ökar något år 2016. I detta skede har det inte gjorts några justeringar enligt inflationsutvecklingen eller stegringen i inkomstnivån eller några andra förändringar i skattegrunderna som ändrar nivån på inkomstbeskattningen. Kommunalskatten ökar då med 2,8 procent. Det kommer högst troligt att införas lättnader åtminstone i låg- och medelinkomsttagarnas beskattning också under denna regeringsperiod. Om sådana förändringar vidtas, kommer de direkt att minska kommunernas skatteintäkter. Det är därför viktigt att kommunerna kompenseras för alla skattebeslut som medför obalans i den kommunala ekonomin.

Den temporära höjningen av kommunernas samfundsskatteandel på fem procentenheter upphör 2016, om det inte fattas ett nytt beslut om saken vid nästa regeringsförhandlingar. I programmet för kommunernas ekonomi förväntas kommunernas samfundsskatteandel ligga på 30,92 procent nästa år. Men siffran kommer givetvis att preciseras i och med de nya besluten och de preciserade redovisningsuppgifterna. I prognosen i programmet för kommunernas ekonomi utgår man från att redovisningarna av samfundsskatt till kommunerna totalt kommer att uppgå till 1,3 miljarder euro år 2016.

Några särskilda förändringar i beskattningsvärdena eller grunderna för fastighetsskatt väntas inte år 2016. Redovisningarna skulle då i stort sett förbli på detta års nivå. Enligt utvecklingsprognosen i programmet för kommunernas ekonomi ökar kommunernas skatteinkomster nästa år med 2 procent.

I programmet förutspås det att kommunernas skatteinkomster och statsandelar kommer att öka endast något snabbare i år än i fjol. Statsandelen för den kommunala basservicen minskas till exempel på grund av det tidigare beslutet att skära ner kommunernas statsandelar med 188 miljoner euro. Med den prognostiserade inkomst- och utgiftsutvecklingen kommer den kommunala ekonomin att visa underskott i år och nästa år. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde visar enligt prognoserna redan ett underskott på cirka 1,8 miljarder euro. I programmet för kommunernas ekonomi betonas det att balanseringen och stabiliseringen av den kommunala ekonomin förutsätter omfattande åtgärder för att stärka den kommunala ekonomin.

Prognossiffror för samhällsekonomin 2015

Inrättning	Publicerad 2014/2015	BNT, föränd. %	Arbets- löshets- grad, %	Förändr. i förtj. nivå index, %	Inflation, %
Finlands Bank	december	-0,1	8,5	0,8	1,1
OP-Pohjola	januari	1,0	8,8	1,2	0,2
Aktia	mars	0,3	9,1	1,0	0,2
Nordea	mars	0,0	9,0	1,0	0,1
Danske Bank	mars	0,5	9,0	1,1	0,3
PTT	mars	0,4	9,0	1,2	-0,3
PT	mars	0,8	8,9	1,1	1,3
ETLA	mars	0,5	8,8	1,1	0,3
FM	april	0,5	8,8	1,2	0,3
Handelsbanken	maj	0,5	9,1	1,1	0,0
Europeiska kommission	maj	0,3	9,1

Prognossiffror för samhällsekonomin 2016

Inrättning	Publicerad 2014/2015	BNP, föränd. %	Arbets- löshets- grad, %	Föränd. i förtj. nivå index, %	Inflation, %
Finlands Bank	december	1,0	8,2	1,2	1,2
OP-Pohjola	januari	1,7	8,7	1,0	0,6
Aktia	mars	1,4	8,9	1,2	1,2
Nordea	mars	1,5	9,0	0,8	1,1
Danske Bank	mars	1,5	8,8	1,1	1,0
PTT	mars	1,4	8,8	1,3	0,9
PT	mars	1,6	8,7	1,5	1,2
ETLA	mars	1,6	8,6	1,7	1,0
FM	april	1,4	8,6	1,3	1,4
Handelsbanken	december	1,5	8,7	1,3	1,2
Europeiska kommission	februari	1,0	9,0

Det allmänna ekonomiska läget

Variabel	2013	2014*	2015**	2016**	2017**
<i>(förändring i %)</i>					
Produktion (volym)	-1,3	-0,1	0,5	1,4	1,5
Lönesumma	0,5	0,6	1,5	1,6	1,9
Förtjänstnivå	2,1	1,4	1,2	1,3	1,5
Sysselsättning (volym)	-1,1	-0,4	0,3	0,3	0,4
Inflation	1,5	1,0	0,3	1,4	1,7
<i>(%-enheter)</i>					
Arbetslöshtesgrad	8,2	8,7	8,8	8,6	8,3
Skattegrad/BNP	43,9	44,2	44,4	44,3	44,0
Offentliga utgifter/BNP	57,8	58,6	59,1	58,7	58,3
Fin. överskott/BNP	-2,5	-3,2	-3,4	-3,2	-3,1
Offentliga skuld/BNP	55,8	59,3	62,5	64,4	66,0
Bytesbalans/BNP	-1,4	-1,2	-0,6	-0,5	-0,4
Euribor, %	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2
10 års ränta, %	1,9	1,4	0,6	0,7	0,9

Löneutvecklingen i kommunerna 2009–2016

Förändring i lönesumman inom driftsekonomin jämfört med året innan, %

År	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015**	2016**
Förtjänstnivåindex	3,5	3,4	3,0	3,6	1,7	0,9	1,1	1,2
Övriga faktorer ¹⁾	-0,4	-0,6	1,3	0,4	-1,1	-1,3	-2,3	-0,4
SAMMANLAGT	3,1	2,8	4,3	4,0	0,6	-0,4	-1,2	0,8

1) Bland annat lokala avtal, permitteringar och uppsägningar, förändringar i arbetsinsatsen och strukturella förändringar

År 2014 uppskattas **bolagiseringen av yrkeshögskolor och kommunala affärsverk** minska kommunernas löneutgifter med cirka 130 miljoner euro.
År 2015 är minskningen cirka 300 miljoner euro.

*) Förhandsuppgifter

***) Prognos

Den totalekonomiska utvecklingen, prognoser och antaganden

Källa: Åren 2013-2014 Statistikcentralen, prognoser för åren 2015-2019 FM 2.4.2015

Förändring, %:	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BNP, volymförändring	-1,3	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
Lönesumma	0,5	0,6	1,5	1,6	1,9	2,3	2,5
Inkomstnivå	2,2	1,4	1,2	1,3	1,5	1,8	2,0
Arbetslöshetsgrad	8,2	8,7	8,8	8,6	8,3	7,9	7,6
Konsumentpriser	1,5	1,0	0,3	1,4	1,7	1,8	1,8
Kommunernas kostnadsnivå	1,8	0,8	0,9	1,3	1,4	1,8	2,0
Statsandelsindex	3,0	1,5	0,6	0,8	1,4	1,8	2,0
Kommunernas inkomstnivå	1,8	0,9	1,1	1,2	1,5	1,8	2,0

Prognoser i september 2014 (BSB):

BNP, volymförändring	-1,2	0,0	1,2	1,4	1,4	1,4
Lönesumman	0,5	0,9	1,7	2,2	2,4	2,5
Inkomstnivå	2,2	1,4	1,2	1,5	1,8	2,0
Arbetslöshetsgrad	8,2	8,6	8,5	8,2	7,8	7,5
Konsumentpriser	1,5	1,1	1,5	1,8	1,8	1,8
Kommunernas kostnadsnivå	1,8	0,9	1,1	1,5	1,7	1,9