

Ministergruppen för basserviceprogrammet
Finansministeriet

Ministergruppen för basserviceprogrammet, sammanträde 18.3.2014 Kommunförbundets synpunkter

Situationen inom den kommunala ekonomin

Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2013 var kommunernas sammanlagda resultat positivt, cirka 300 miljoner euro på plus. Resultatet förbättrades från föregående år med cirka 600 miljoner euro. Det här beror på att verksamhetskostnadernas tillväxt halverades och att skatteinkomsterna ökade till följd av engångsposter i beskattningen.

Utan dessa åtgärder, som stod för omkring 1,2 miljarder euro, hade nedgången i den kommunala ekonomin fortsatt som under föregående år.

Utsikterna för den kommunala ekonomin

År 2014 kommer utvecklingen i fråga om kommunernas inkomstbas att vara svag. Statsandelarna minskar med omkring 100 miljoner euro till följd av nedskärningarna. Skatteinkomsternas tillväxt beräknas bli långsammare än i fjol och minska från fjolårets 6,8 procent till 2,1 procent i år.

Enligt den enkät som KT Kommunarbetsgivarna utförde i december 2013, avser kommunerna fortsättningsvis effektivisera sin verksamhet. I år anpassas personalkostnaderna med omkring 600 miljoner euro.

Enligt finansministeriets beräkningar är hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin 4,7 procent av BNP, dvs. cirka 9,5 miljarder euro. Av detta hänför sig nästan fem miljarder till tryggnad av tjänster som kommunerna ansvarar för och den andra hälften till tryggnad av en hållbar finansieringsbas för inkomstöverföringar, främst pensioner.

Enligt regeringens strukturprogram är det meningen att kommunerna själva ska få till stånd besparingar på omkring en miljard senast år 2017 samtidigt som staten stärker den kommunala ekonomin med samma belopp genom att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter.

Kommunerna har genom sina beslut redan höjt skatterna för år 2014 med nästan 400 miljoner euro i syfte att fylla ut gapet i sin ekonomi. Det är uppenbart att en motsvarande höjning är att vänta också år 2015. Kommunerna genomför också omfattande sparåtgärder.

Finansieringsprincipen

Finlands Kommunförbund vill i detta läge fästa särskild uppmärksamhet vid finansieringsprincipen. Principen innebär att staten ska se till att kommunerna har faktiska förutsättningar att klara av de uppgifter och skyldigheter som staten ålägger dem.

Kommunförbundet anser att det nu finns en allvarlig risk att finansieringsprincipen inte uppfylls, eftersom uppgifterna och skyldigheterna har utökats och det har gjorts omfattande nedskärningar i statsandelarna.

Kommunernas ekonomi påverkas utöver den allmänna ekonomiska utvecklingen också i hög grad av statsandelsnedskärningarna och förändringar i uppgifterna och skyldigheterna. Statsandelsreformen inverkar också på enskilda kommuners ekonomi. Därför är det viktigt att ett utlåtande om statsandelsreformen inhämtas av grundlagsutskottet i enlighet med regeringens preliminära plan.

Metoderna för utvärdering av hur finansieringsprincipen uppfyllts bör också utvecklas. Det är viktigt att man, som i det kommande kommunalekonomiska programmet, granskar hur finansieringsprincipen uppfyllts utifrån den kommunala ekonomin som helhet, och inte endast hur en enskild lagändring inverkar på den kommunala ekonomin.

Ramen för statsfinanserna är i praktiken den nuvarande regeringens sista plan för att balansera landets ekonomi och den offentliga ekonomin och förbättra förutsättningarna för ekonomisk tillväxt. Finlands Kommunförbund medverkar vid behov i detta beredningsarbete som representant för kommunerna. Hittills har de konkreta sparbesluten för statsfinanserna till största delen drabbat kommunsektorn. Då kommunernas uppgifter och skyldigheter inte har minskat i motsvarande grad, har kommunerna varit tvungna att höja sina skatter för att klara av sina lagstadgade skyldigheter, eftersom resultatutvecklingen inte har varit tillräcklig för att nå balans. Utöver skattehöjningar har man vidtagit omfattande sparåtgärder som fortfarande pågår.

I den här situationen är det av högsta vikt att regeringen fastställer åtgärder för en hållbar kommunal ekonomi för de närmaste åren.

Kommunförbundets förslag till ramarna för statsfinanserna 2015–2018 (planen för den offentliga ekonomin) och det tillhörande basserviceprogrammet:

Förhållandet mellan staten och kommunerna:

- Kommunförbundet förutsätter att regeringen i enlighet med beslutet om genomförande av det strukturpolitiska programmet stärker den kommunala ekonomin med en miljard euro fram till 2017 genom att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter. Om man i samband med ramförhandlingarna inte kan ange tillräckliga metoder för att nå målet, bör beredningen fortsätta så att förslaget är färdigt i sin helhet vid budgetbehandlingen.
- Sådana beslut som ökar kommunernas utgifter och som ännu inte verkställts, bör nu omprövas och vid behov också frångås. Ett sådant beslut är bland annat överföringen av ansvaret för finansieringen av arbetsmarknadsstödet till kommunerna, vilket absolut bör genomföras kostnadsneutralt, liksom tillägget på tre årsveckotimmar i den grundläggande utbildningen och förlängningen av läroplikten.
- Finansieringsprincipen bör tryggas och ett system för utvärdering av hur principen uppfylls bör utvecklas.

- Kommunreformen och social- och hälsovårdsreformen bör genomföras så att kommunerna blir hörda och de regionala förhållandena beaktas. Ändringarna i utbildningsstrukturerna bör utgå från kommunerna.
- Övergången till ett nytt styrsystem för den kommunala ekonomin år 2015 bör ske under kontrollerade former. Den kommunala ekonomin bör också i fortsättningen behandlas i kommunalekonomiska termer som en del av granskningen av nationalräkenskaperna som helhet.

Bredare skatteunderlag för kommunerna:

- Databaserna för fastighetsskatten bör uppdateras och fastighetsbeskattningen bör vidareutvecklas.
- En del av kapitalskatten bör överföras till kommunerna på ett sätt som utreds separat.
- En utredning bör inledas om kommunernas ansvar för trafiken och dess kostnader och om möjligheterna att överföra en del av trafikskatterna till kommunerna.
- Avdragen i kommunalbeskattningen bör kompenseras kommunerna i första hand inom skattesystemet.
- Kommunernas andel av samfundsskatten bör hållas kvar på minst nuvarande nivå också efter 2015.

Statsandelsreformen:

- Det bör under inga omständigheter göras ytterligare statsandelsnedskärningar.
- Det skatteunderlag som används vid utjämningen av statsandelar på basis av skatteinkomsterna bör vara så brett som möjligt.
- När reformen fortgår bör administrationen av statsandelssystemet förenhetligas så att alla uppgiftsområden, (också utbildningen på andra stadiet utgående från åldersklasser), samlas ihop.
- I yrkeshögskolereformen bör kommunernas självfinansieringsandel i sin helhet finansieras genom en minskning av statsandelarna för undervisnings- och kulturverksamhet. Om så inte är fallet, bör de statsandelar som kommunerna förlorar inom finansministeriets förvaltningsområde beaktas.
- 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.

Investeringar:

- Stödet till konjunkturpolitiskt viktiga investeringar bör fortsätta.
- Alternativa sätt att finansiera investeringar bör utvecklas.

- Statens och kommunernas finansiering av investeringar i infrastruktur bör tryggas på lång sikt. Det finns skäl att utreda alternativet att bilda ett aktiebolag, Infra Ab.

Kommunförbundets förslag:

Sammanfattningen av basserviceprogrammet utgör en del av statsrådets beslut om ramarna för statsfinanserna. Kommunförbundets kommentarer gäller i detta skede beslutsdelen.

Statsunderstöd till kommunerna

Statsunderstöden till kommunerna bör behandlas som en helhet så att det tydligt framgår vilka alla faktorer som inverkar på statsandelarna under ramperioden och i synnerhet nästa år. Det framgår överhuvudtaget inte av beslutsdelen vilken statsandelsprocenten för kommunal basservice kommer att vara nästa år.

- De 9,4 miljoner euro som reserverats för utvecklingen av den övriga social- och hälsovårdsservicen kommer inte att räcka till. Enbart de kostnader som föranleds av socialvårdslagen som är under beredning kan bli mångdubbelt större. Samtidigt kommer kostnaderna för lagstiftningen om självbestämmanderätt enligt Kommunförbundet att stiga med rentav det dubbla jämfört med budgeterade 3 miljoner euro.
- De resurser som reserverats för elev- och studerandevården, 13,1 miljoner euro, är alltför knappa. Enligt Kommunförbundets bedömning kommer lagen att medföra tilläggskostnader för kommunerna på minst 50 miljoner euro på 2015 års nivå.
- Höjningen av minimiantalet timmar inom den grundläggande utbildningen med 3 årsvekotimmar innebär omkring 30 miljoner euro enbart i lönekostnader. Dessutom kommer kostnaderna för bland annat lokaler att öka. Den föreslagna statsandelshöjningen på 3,9 miljoner euro 2016 och 9,4 miljoner euro från och med 2017, är således inte tillräcklig. Om det lagstiftas om detta, bör staten finansiera timmarna i sin helhet.
- Överföringen av finansieringen av läroanstalternas och bibliotekens anläggningsprojekt till statsandelsgrunden för kommunal basservice är motiverad. I överföringsnivån bör man beakta nivån både under byggnadsskedet och finansieringen i efterskott som ett medelvärde över en längre tid.
- I förslaget nämns inte längre det föregående rambeslutet att minska statens utgifter med 150 miljoner euro genom att överföra till kommunerna en del av ansvaret för finansieringen av arbetsmarknadsstödet i fråga om personer som lyft arbetsmarknadsstöd i över 300 dagar. Detta är positivt, eftersom kommunerna inte har förutsättningar att klara av de utökade uppgifterna utan tilläggsresurser. Reformen bör genomföras kostnadsneutralt och kommunerna bör tryggas tillräckliga befogenheter för att klara av det utökade ansvaret.

Åtgärderna i regeringens strukturpolitiska program

- I samband med att ansvaret för skyddshemsverksamheten överförs till staten bör också kostnaderna överföras.

I den promemoria som KUTHANEK:s sektion för bedömning av de ekonomiska verkningarna överlämnade 14.2.2014 ingår följande:

- o På grund av de åtgärder som föreslagits för vuxentandvård är kommunernas inbesparing betydligt mindre än de 15 miljoner euro som föreslagits.
- o Nettobesparingar kan nås genom en kombination av en fördelning av hemvårdsstödet mellan båda föräldrarna och en begränsning av den subjektiva rätten till barndagvård, förutsatt att kommunerna får befogenheter att organisera verksamheten (verksamhetstiden). Det finns inga tillförlitliga kalkyler över detta.

Kommunförbundet anser att i synnerhet det uppskattade beloppet för ökad efterfrågan på dagvård är för lågt. En riktigare nivå skulle vara cirka 150 miljoner euro.

- o Kostnaderna för en höjning av läropliktsåldern uppskattas till 15 miljoner euro. Utifrån detta föreslås det att kommunernas statsandelar höjs med 5,6 miljoner euro. Bedömningssektionen har inte kunnat göra någon tillförlitlig bedömning av kostnaderna för förslaget.

Enligt Kommunförbundets uppfattning stiger kostnaderna till minst 100 miljoner på årsnivå bland annat eftersom material och transporter ingår i skyldigheten. Utöver detta kommer det årliga antalet studerande att stiga.

Övriga kommentarer:

Basserviceprogrammet 2015–2018 innehåller flera nya förslag som, ifall de förverkligas, kommer att öka kommunernas utgifter eller vars konsekvenser för den kommunala ekonomin inte har utretts i tillräcklig grad.

Sådana är åtminstone:

- Utvecklingen av lagstiftningen om klientavgifter i effektiviserat serviceboende medför enligt Kommunförbundets bedömning en minskning av kommunernas klientavgifter med rentav 80–100 miljoner euro om året, beräknat enligt nuvarande paragrafutkast.
- Avsikten är att utveckla stödet för närståendevård enligt det nationella utvecklingsprogrammet för närståendevården. Detta kan medföra ökade kostnader på upp till hundratals miljoner euro för kommunerna.
- Genomförandet av det handikappolitiska programmet fortsätter
- Examensavgifterna slopas för personer utan examen
- Avläggande av olika examensdelar
- Utvidgning av skolornas morgon- och eftermiddagsverksamhet

- Kommunernas ansvar för handledning av ungdomar som avslutar den grundläggande utbildningen stärks
- Systemet för finansiering av gymnasieutbildningen ses över, samtidigt koncentreras nätet med läroanstalter
- Alla unga garanteras en arbets-, studie-, rehabiliterings- eller praktikplats.
- Ungdomslagen revideras

Utvärderingen av effekterna av andra ministeriers verksamhet (andra än de som ansvarar för basservicen) bör stärkas.

Sändlista

finansminister Jutta Urpilainen
 förvaltnings- och kommunminister Henna Virkkunen
 omsorgsminister Susanna Huovinen
 social- och hälsovårdsminister Paula Risikko
 undervisningsminister Krista Kiuru
 inrikesminister Päivi Räsänen
 justitieminister Anna-Maja Henriksson
 trafikminister Merja Kyllönen
 utvecklingsminister Pekka Haavisto
 jord- och skogsbruksminister Jari Koskinen
 statssekreterare Tuire Santamäki-Vuori, FM
 statssekreterare Sari Raassina, FM
 statssekreterare Pia Pohja, SHM
 statssekreterare Ulla-Maija Rajakangas, SHM
 statssekreterare Andrei Nahkala, IM
 statssekreterare Risto Artjoki, JSM
 statssekreterare Pilvi Torsti, UKM
 specialmedarbetare Ville Kopra, FM
 specialmedarbetare Sini Korpinen, FM
 specialmedarbetare Laura Lindeberg, SHM
 specialmedarbetare Juuso Rönnholm, SHM
 specialmedarbetare Tiina Ryttilä, JSM
 specialmedarbetare Niklas Andersson, IM
 specialmedarbetare Jyri Kuusela, KM
 specialmedarbetare Malin Brännkärr, JM
 specialmedarbetare Tuuli Kousa, UM
 specialmedarbetare Esa Suominen, UKM
 överdirektör Päivi Laajala, FM

budgetrådet Jouko Narikka, FM

konsultativa tjänstemannen Tanja Rantanen, FM

direktör Matti Väisänen, UKM

konsultative tjänstemannen Mikko Nygård, SHM

finansrådet Markku Nissinen, FM

finansrådet Hannele Savioja, FM

biträdande direktör Reijo Vuorento, Finlands Kommunförbund