



Anpassningsprogram för den kommunala ekonomin 2014–2017

Godkänt av Kommunförbundets styrelse
7.2.2013

Anpassningsprogram för den kommunala ekonomin 2014–2017

Närmare upplysningar om bakgrundspromemorian:

Timo Kietäväinen, vice verkställande direktör

Reijo Vuorento, biträdande direktör

fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Närmare upplysningar per verksamhetsområde:

www.kommunerna.net/kommunforbundets-personal

Första upplagan

ISBN 978-952-293-017-0 (pdf)

ISBN 978-952-293-016-3 (häftad)

© Finlands Kommunförbund

Helsingfors 2013

Tryckeri: Tryckeriet i Kommunernas hus

Finlands Kommunförbund

Andra linjen 14, 00530 Helsingfors

pB 200, 00101 Helsingfors

Tfn 09 7711

Fax 09 771 2291

www.kommunerna.net

Innehåll

Anpassningsprogram för den kommunala ekonomin 2014–2017..... 4

Godkänt av Kommunförbundets styrelse

Läge och förändringsbehov i den kommunala ekonomin	4
Kommunförbundets förslag till anpassning av den kommunala ekonomin ..	5
Stimulansåtgärder.....	5
Bredare skattebas	5
Statsandelsreformen.....	6
Kommunernas verksamhet, förhållandet mellan staten och kommunerna ...	6

Anpassningsprogram för den kommunala ekonomin 2014–2017..... 8

Bakgrundspromemoria

Uppskattningar av den kommunala ekonomins utveckling fram till 2017 ...	8
Alternativ och anpassningskrav.....	8
Anpassningens omfattning enligt de olika scenarierna	10
Kommunerna bär det största ansvaret för anpassningen av den offentliga ekonomin.....	11
Upprätthållande av investeringar / stimulansåtgärder.....	12
Fukt- och mögelskador.....	12
Bättre förutsättningar för bostadsproduktion.....	14
Kommunernas förutsättningar att erbjuda byggklara tomter bör stödjas....	14
Efterfrågan på bostäder till överkomliga priser måste mötas.	15
Stöd för kommunala hyreshusbolag.....	15
Ändringar i stöd- och finansieringssystemet för boende	16
Finansmarkanden och kommunernas medelsanskaffning	17
Åtgärder av kommunerna.....	18
Utvecklingen av och kontrollen över kommunernas lånestock.....	18
Förhållandet mellan staten och kommunerna.....	19
Basserviceprogrammet måste vidareutvecklas.....	20
Större ekonomiska styreffekter.....	21
Kommunreformen	22
Strukturutredningarna och samarbetet mellan kommunerna.....	23
Kommunsammanslagningar.....	23
Reformen inom social- och hälsovården samt gymnasie- och yrkesutbildningen.....	23
Kommunernas livskraft bör tryggas	24
Finansieringsmöjligheter under EU:s strukturfondsperiod 2014–2020.....	24
Tabellbilagor	26

Anpassningsprogram för den kommunala ekonomin 2014–2017

Godkänt av Kommunförbundets styrelse

Läge och förändringsbehov i den kommunala ekonomin

För att målen i regeringsprogrammet ska kunna nås måste regeringen balansera den offentliga ekonomin så att finska staten och därmed också kommunsektorn får behålla det högsta kreditbetyget.

Måluppfyllelsen förutsätter att statens skuldkvot minskar och att underskottet i statsfinanserna och i hela den offentliga ekonomin hålls på en låg nivå.

Den offentliga ekonomin måste anpassas till en ekonomisk utveckling som blivit långsammare än vad som förutspåts, och det kräver anpassningsåtgärder också av kommunerna.

Kommunförbundets kommunalekonomiska enhet har utgående från de senaste prognoserna (januari 2013) utarbetat tre alternativa scenarier för den ekonomiska utvecklingen år 2014–2017: ett basscenario, ett scenario med långsam tillväxt och ett scenario med snabb tillväxt.

Balansen i den kommunala ekonomin år 2017 har uppskattats utgående från följande mål:

- årsbidraget bör räcka till för avskrivningar enligt plan (relationstal ca 1)
- låneskötselbidraget bör vara tillräckligt (relationstal minst 1,5)*

I alla scenarier har kommunernas och samkommunernas lånestock i förhållande till bruttonationalprodukten antagits stanna på så gott som samma nivå som nu.

Enligt samtliga scenarier behövs anpassningsåtgärder under perioden 2014–2017. Enligt basscenariot är anpassningsbehovet för den kommunala ekonomin uppskattningsvis omkring 0,5 miljarder euro per år. I scenariot med svag ekonomisk tillväxt är motsvarande uppskattning cirka 0,8 miljarder euro och i scenariot med snabb tillväxt cirka 0,3 miljarder euro per år.

I scenariot med långsam tillväxt har statsandelarna uppskattats bli nedskurna med ytterligare omkring 100 miljoner euro under åren 2016–2017. I de två andra alternativen har inga nya statsandelsnedskärningar beaktats utöver dem som det redan fattats beslut om.

Det skatteunderlag som använts i beräkningarna motsvarar det nuvarande.

* låneskötselbidrag = (årsbidraget + ränteutgifter)/(ränteutgifter + amorteringar på lån)

.....

Från och med nästa år kommer kommunernas anpassningsåtgärder främst bestå av att bromsa ökningen av verksamhetsutgifterna och höja skatterna.

Utöver den svåra ekonomiska situationen står kommunerna också inför andra stora utmaningar. De största utmaningarna gäller den åldrande befolkningen, sysselsättningen och hållbarhetsgapet i den offentliga ekonomin.

Kommunförbundets förslag till anpassning av den kommunala ekonomin

Eftersom den ekonomiska aktiviteten för tillfället är låg lönar det sig för kommunerna att inom rimliga gränser fortsätta med investeringar. I kommunerna finns det särskilt gott om renoveringsprojekt som ger sysselsättning på orten och som kan sättas igång snabbt. Det är viktigt att staten i det här läget deltar särskilt i konjunkturrelaterad finansiering av renoveringsprojekt.

Stimulansåtgärder

- I statens tilläggsbudget våren 2013 bör för i år reserveras 200 miljoner euro för sanering av fukt- och mögelskador i kommunernas byggnader. Det behövs ett statligt stöd som betalas under byggnadstiden och som uppgår till 20 % av de godkända kostnaderna.
- För att sätta fart på kommunernas bostadsproduktion och investeringar i infrastruktur bör staten och kommunerna så fort som möjligt utarbeta ett gemensamt åtgärds paket där parterna kommer överens om ansvar, finansiering och skyldigheter.

Utöver stimulansåtgärder som gagnar hela samhällsekonomin är det också viktigt att se till att det förestående trycket på skattehöjningar inte bara gäller kommunalskatten, eftersom det vore ödesdigert för både den inhemska efterfrågan och inkomstfördelningen.

En särskilt viktig åtgärd är att bredda kommunernas skattebas. Intäkterna av avfallsskatten bör överföras till kommunerna från 1.1.2014. Fastighets skatten bör utvecklas på ett mångsidigt sätt. Kommunerna bör få en andel av kapital skatten och trafikrelaterade skatter. En utredning bör inledas om fördelningen av och kostnaderna för trafikrelaterade skatter.

Bredare skattebas

- Intäkterna av avfallsskatten bör överföras till kommunerna från 1.1.2014.
- Databaserna och registren för fastighetsskatten bör uppdateras, beskattning svärdena bör justeras, de övre gränserna bör höjas och skatteunder-

- laget bör breddas till att också omfatta gruvdrift (alternativt får kommunerna en andel av gruvavgifterna).
- En del av kapitalskatteintäkterna bör överföras till kommunerna på ett sätt som utreds separat.
 - En utredning bör inledas om kommunernas ansvar för trafiken och dess kostnader och fördelningen av trafikskatterna.
 - Avdragen i kommunalbeskattningen bör kompenseras kommunerna i första hand inom skattesystemet och riktas rätt till respektive kommun.

Nedskärningar i kommunernas statsandelar har hittills varit den mest betydande anpassningsmetoden i statsfinanserna. För att de lagstadgade tjänsterna också i fortsättningen ska kunna tryggas med en rimlig skattegrad i alla kommuner, bör staten avstå från fler nedskärningar av statsandelarna.

Statsandelsreformen

- Statsandelssystemet bör göras mer kalkylmässigt så att kommunerna sporras till att ytterligare effektivisera sin verksamhet. Målet är ett system som tryggar en effektiv serviceproduktion med en rimlig skatte- och avgiftsbörda i hela landet.
- Systemet bör vara neutralt vid kommunsammanslagningar.
- Den behovsprövade delen bör också i fortsättningen utgöra en del av systemet.

Produktivitetsutvecklingen och effektiveringen av serviceproduktionen bör fortgå i utvecklingen av kommunernas verksamhet och ansvars- och arbetsfördelningen mellan staten och kommunerna måste ses över.

Eftersom samhällsekonomin tillväxt väntas bli mycket anspråkslös under de närmaste åren måste också kommunerna dra ner på verksamhetsutgifterna jämfört med den ökning som förutspåts. I den arbetsintensiva kommunsektorn innebär det att det inte finns något löneökningstrymme under de närmaste åren. En ansvarsfull kommunal arbetsmarknads- och sysselsättningspolitik förutsätter nu stor återhållsamhet i lönekostnaderna för att kommunerna ska kunna undgå permitteringar och uppsägningar i stor skala under de närmaste åren.

Kommunernas verksamhet, förhållandet mellan staten och kommunerna

- Kommunerna bör bromsa den förutspådda ökningen av verksamhetsutgifterna genom att inte öka lönekostnaderna under de närmaste åren.

-
- Kommunerna bör fortsätta med och effektivisera sina produktivitetshöjande och resultatförbättrande åtgärder och främja längre arbetskarriärer.
 - Kommunerna bör fortsätta med att aktivt se över kommun- och servicestrukturen.
 - Ansvars- och arbetsfördelningen mellan staten och kommunerna bör utredas med beaktande av den kommande utvecklingen och finansieringsansvaret för olika serviceenheter. De normer som styr kommunernas verksamhet bör luckras upp i syfte att förbättra förutsättningarna för produktivitet.
 - Kommunerna bör inte ges fler uppgifter och de nuvarande bör inte utvidgas. Uppgifterna bör vara förenliga med kommunernas finansieringsmöjligheter. Om staten ger kommunerna fler uppgifter, måste staten också finansiera dem fullt ut.

Anpassningsprogram för den kommunala ekonomin 2014–2017

Bakgrundspromemoria

Uppskattningar av den kommunala ekonomins utveckling fram till 2017

Kommunförbundets kommunalekonomiska enhet har utarbetat uppskattningar av den ekonomiska utvecklingen i kommunerna och samkommunerna fram till 2017. I beräkningarna uppskattas utvecklingen utgående från olika totalekonomiska alternativ och anpassningsåtgärder som behövs för att de nyckeltal som satts som mål för den kommunala ekonomin ska uppnås.

Enligt många bedömningar kommer den totalekonomiska utvecklingen på medellång sikt att bli svag, vilket till stor del beror på den finanskris som drabbat den europeiska ekonomin.

Under de närmaste åren kommer kommunerna att utsättas för tryck på utgiftsökningar från många olika håll. Faktorer som ökar kommunernas utgifter är den åldrande befolkningen, behovet av att trygga personaltillgången i den arbetskraftsintensiva kommunsektorn och de eventuella utökade skyldigheterna för kommunerna.

I beräkningarna har den kommunala ekonomin bedömts utgående från resultaträkningen och finansieringsanalysen. Den ekonomiska utvecklingen uppskattas i form av en s.k. hållbarhetsberäkning där påverkande faktorer är bland annat befolkningsutvecklingen och servicebehovet, inkomstutvecklingen i kommunsektorn, socialförsäkringsavgifterna, den allmänna pris- och kostnadsutvecklingen och den allmänna räntenivån.

Utgående från den antagna utvecklingen av dessa bakomliggande faktorer har Kommunförbundet beräknat hur kommunernas och samkommunernas ekonomi kommer att utvecklas utan anpassningsåtgärder.

Ett avgörande antagande är att kommunernas uppgifter och skyldigheter inte utvidgas jämfört med nuläget. Antagandet innebär inte i sig något ställningstagande till eventuella förändringar i kommunernas uppgifter eller till skötseln eller finansieringen av dem.

Alternativ och anpassningskrav

Beräkningarna bygger på tre totalekonomiska alternativ.

Basscenariot följer den totalekonomiska utveckling för åren 2012–2014 som Finansministeriet förutspådde i konjunkturöversikten i december i fjol. I uppskattningen som sträcker sig till år 2017 har använts samma antaganden som i basservicebudgeten.

.....

Scenariot med ***långsam tillväxt*** utgår från att den totalekonomiska tillväxten blir långsammare än i basscenariot och att sysselsättningsläget försämrats. Utgångspunkten är också en mer återhållsam pris- och kostnadsutveckling än i basscenariot och en låg allmän räntenivå.

I scenariot med ***snabb tillväxt*** växer nationalprodukten snabbare än i basscenariot tack vare ökad produktivitet och bättre sysselsättningsutveckling. Till scenariot hör också en pris- och kostnadsutveckling som är något snabbare än i basscenariot och en måttfull höjning av den allmänna räntenivån.

I alla scenarier är utvecklingen av kommunernas och samkommunernas verksamhetsutgifter den samma, vilket innebär att verksamhetsutgifterna i enlighet med hållbarhetsberäkningen har beräknats växa med en procent per år utan anpassningsåtgärder.

Kostnadsutvecklingen i kommunsektorn varierar mellan de olika scenarierna, och därför är också de årliga förändringarna i verksamhetsutgifternas värde olika.

Beräkningen utgår ifrån att det under perioden inte sker några betydande förändringar i "kommunernas skattesystem" som inverkar på den kommunala ekonomin. Detaljerna i vissa skatteparametrar kan dock komma att ändras både i kommunernas inkomstbeskattning och i samfundsbeskattningen. De stora förändringsbehov som för tillfället är aktuella gäller revideringen av fastighetsskattesystemet.

Statsandelssystemet håller på att ändras. För tillfället finns det inga uppskattningar om reformens verkningar. Statsandelarnas utveckling har uppskattats utgående från nedskärningsbesluten och s.k. automatiska justeringar. I scenariot med långsam tillväxt skärs statsandelarna ner också efter år 2015.

Anpassningsbehovet för den kommunala ekonomin som helhet har uppskattats i de olika scenarierna genom att mål satts upp för vissa kommunalekonomiska nyckeltal under scenarioperioden. Målen gäller årsbidragets förhållande till avskrivningarna samt låneskötselbidraget. I alla scenarier har kommunernas och samkommunernas lånestock i förhållande till bruttonationalprodukten antagits stanna på så gott som samma nivå som nu. Ett annat antagande är att kommunernas och samkommunernas penningmedel inte blir väsentligt mindre än den nuvarande nivån på sammanlagt cirka fyra miljarder euro.

I basscenariot ser kommunernas och samkommunernas årsbidrag ut att vara hälften mindre år 2017 än i fjol, då det var cirka två miljarder. I scenariot med långsam tillväxt minskar de sammanlagda årsbidragen till noll år 2017. En sådan utveckling är inte möjlig, och kommunerna blir därför tvungna att anpassa sina utgifter efter de tillgängliga resurserna. Enligt scenariot med snabb tillväxt hålls det sammanräknade kommunala årsbidraget på nuvarande nivå. Också enligt det här scenariet krävs anpassningsåtgärder för att de mål som satts upp för nyckeltalen ska nås.

Anpassningens omfattning enligt de olika scenarierna

De anpassningsåtgärder som utretts är de två centrala metoder som står till buds inom den kommunala ekonomin: att ändra kommunens inkomstskattesats och att bromsa verksamhetsutgifternas tillväxt.

Om utvecklingen följer **basscenariot** uppskattas anpassningsbehovet för den kommunala ekonomin vara i snitt omkring 0,5 miljarder euro per år, dvs. cirka 2,2 miljarder euro under scenarioperioden.

Om den enda anpassningsåtgärden är att höja kommunernas skattesatser innebär det att den genomsnittliga skattesatsen kalkylmässigt höjs med i genomsnitt cirka två procentenheter fram till slutet av scenarioperioden (2017).

Om den enda anpassningsåtgärden är att minska verksamhetsutgifterna innebär det att utgifterna borde minskas med i genomsnitt drygt en procentenhet per år jämfört med det som prognostiserats.

I scenariot med **svag** ekonomisk tillväxt är motsvarande anpassningsbehov omkring 0,8 miljarder euro per år, dvs. cirka 3,2 miljarder euro under scenarioperioden.

I det här scenariot är det kalkylerade behovet av att höja kommunalskatten i genomsnitt omkring 3 procentenheter fram till slutet av scenarioperioden, dvs. år 2017, om höjning av kommunalskatten är den enda anpassningsåtgärden.

Om den enda anpassningsåtgärden är att minska verksamhetsutgifterna jämfört med de prognostiserade, borde utgifterna minskas med i genomsnitt cirka två procentenheter per år.

I scenariot med **snabb** ekonomisk tillväxt är anpassningsbehovet under scenarioperioden omkring 1,2 miljarder euro, dvs. cirka 0,3 miljarder euro per år.

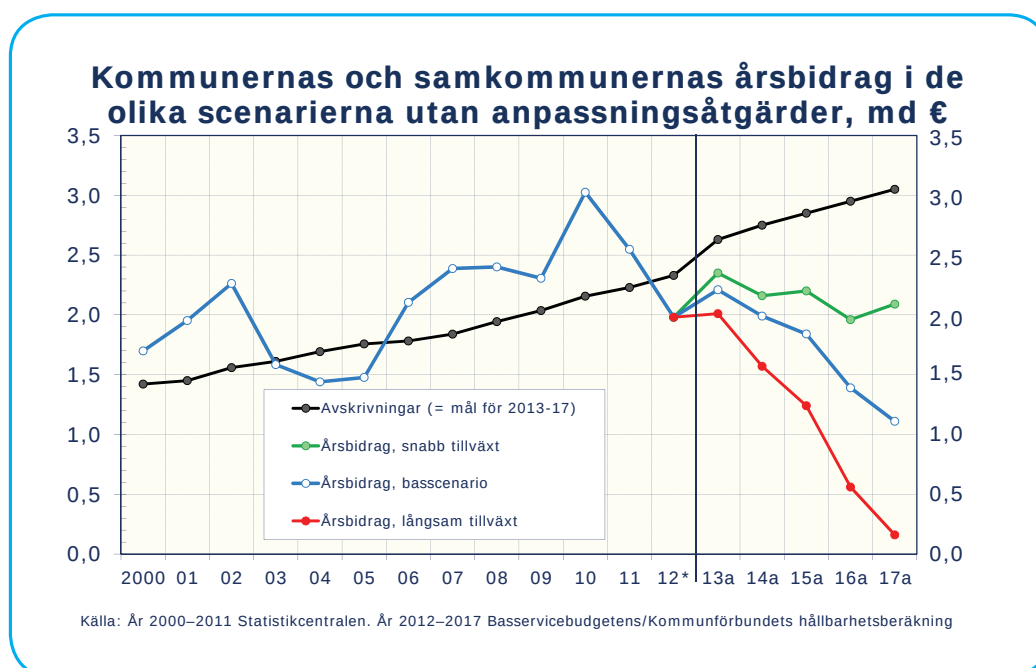
Om anpassningen genomförs genom höjning av kommunalskatten innebär det att kommunalskatten kalkylmässigt måste höjas med drygt en procentenhet under scenarioperioden.

Om den enda anpassningsåtgärden är att minska verksamhetsutgifternas tillväxt jämfört med den prognostiserade tillväxten borde utgifterna minskas med omkring 0,7 procentenheter per år.

De enskilda kommunerna kan också vidta många andra anpassningsåtgärder, till exempel öka sina verksamhetsinkomster, höja sina fastighetsskattesatser, ändra låneräntor och amorteringar, minska penningmedlen, sälja egendom eller vidta andra åtgärder som gäller ägararrangemang och eventuellt se över sina investeringar.

På ett allmänt plan kan också åtgärder i anknytning till kommun- och servicestrukturen utgöra en betydande del av anpassningsåtgärderna. Anpassningsåtgärder kan också vara till exempel ändring av servicesystemen, kommunsammanslagningar, vidareutveckling av samarbetet med andra kommuner, permitteringar och effektivare användning av resurser.

Om de här faktorerna hade tagits med i beräkningarna hade det inneburit betydligt mer bedömnings- och kalkyleringsarbete och scenarierna hade också lämnat mer rum för tolkning. Därför har endast de två nämnda centrala variablerna som står till kommunernas förfogande använts i beräkningarna. De ger en tillräcklig bild av anpassningsåtgärdens storleksklass i euro.



Kommunerna bär det största ansvaret för anpassningen av den offentliga ekonomin

Även om staten fr.o.m. 2014 sparar in betydligt mer på sina egna anslag än tidigare, utgör de nedskärningar i statsandelarna för kommunal basservice som redan avgjorts (1,1 miljarder euro på 2015 års nivå) omkring hälften av alla de sparåtgärder i statsfinanserna som staten redan fattat beslut om. Utöver nedskärningarna av statsandelarna för kommunal basservice görs också nedskärningar i statsandelarna för undervisningsverksamhet.

Staten, kommunerna och socialskyddsfonderna bildar tillsammans den offentliga ekonomin.

Kommunernas verksamhet styrs i stor utsträckning av lagstiftning, och åliggandena måste skötas oberoende av den ekonomiska situationen. I internationell jämförelse kan de finländska kommunerna sköta sina uppgifter både effektivt och produktivt. Bland annat jämfört med Sverige klarar vi av de skyldigheter som hör till lokalförvaltningen med en BKT-andel som är rentav 5 procentenheter mindre.

Eftersom den nuvarande lagstiftningen inte ger kommunerna några reella möjligheter att dra in på eller effektivisera sin verksamhet innebär eventuel-

la tilläggsnedskärningar i statsandelarna att kommunerna måste höja sina skattesatser. Nedskärningarna har därför ingen inverkan på balansen i den offentliga ekonomin eller hållbarhetsgapet.

Upprätthållande av investeringar / stimulansåtgärder

För närvarande gör varken finländska eller utländska företag tillräckligt stora investeringar i Finland.

Fabriksindustrins fasta investeringar ökade i fjol till omkring 3,3 miljarder euro, vilket är cirka sju procent mer än år 2011. I fjol uppgick fabriksindustrins fasta investeringar till sammanlagt 3,5 miljarder euro. Enligt EK:s investeringsförfrågan kommer de fasta investeringarna att minska i år med rentav nio procent till cirka 3,2 miljarder euro.

Med en så låg investeringsgrad går det inte att förnya ens det befintliga fasta kapital som är avsett för produktion och inte heller de anknyttande finansiella kapitalen.

I den här situationen är det viktigt att kommunerna upprätthåller sin investeringsverksamhet och inom ramen för sina befogenheter också satsar på investeringar som stöder näringspolitiken.

Ur sysselsättningsperspektiv är det särskilt viktigt att snabbt sätta igång renoveringsprojekt när investeringarna nu håller på att krympa inom hela samhällsekonomin.

Fukt- och mögelskador

Riksdagens revisionsutskott har låtit utföra en undersökning om fukt- och mögelproblem i byggnader. Undersökningen visar att fukt- och mögelskador fortfarande är ett enormt problem som har konsekvenser för folkhälsan och samhällsekonomin och som otvivelaktigt kräver snabba åtgärder. Enligt Kommunförbundets utredning håller problemen på att växa i kommunernas byggnadsbestånd.

Det totala värdet på byggnadsbeståndet i vårt land uppgick år 2011 till sammanlagt cirka 360 miljarder euro. Reparationerna av byggnadsbeståndet släpar efter med cirka 30–50 miljarder euro (Rakennetun omaisuuden tila, ROTI 2011). Kommunernas och samkommunernas andel av byggnadsbeståndet är omkring 9 procent.

Enligt undersökningen finns det mest fukt- och mögelskador i skolor och daghem (12–18 % av våningsytan), på vårdinrättningar (20–26 % av våningsytan) och på kontor (2,5–5 % av våningsytan). Sammanlagt omkring 250 000–300 000 serviceanvändare och kommunalt anställda vistas i i fukt- och mögelskadade lokaler som är avsedda för kommunala tjänster.

Enbart de sanitära olägenheter som beror på fukt- och mögelskador uppskattas medföra årliga kostnader på nästan en halv miljard euro. Det är fråga

.....

om ett enormt samhällsekonomiskt problem som bör åtgärdas omedelbart.

Den stora mängd ansökningar om understöd som lämnades in år 2012 visar att kommunerna har otaliga byggnader som behöver saneras i brådskande ordning. Kommunerna har beredskap att snabbt sätta igång projekten. För att trygga de här projekten borde staten

- **i sin tilläggsbudget våren 2013 bevilja understöd på 200 miljoner euro för sanering av fukt- och mögelskador i kommunernas byggnader.**

Understödet skulle vara 20 procent av de totala kostnaderna och betalas under byggnadstiden. Understödet skulle först och främst gälla sanering av daghem, skolor och byggnader som används inom social- och hälsovården. Villkor för understödet skulle vara att projekten baserar sig på professionella undersökningar och planer och att utförandet övervakas tillräckligt.

Enligt ROTI-rapporten släpar reparationerna i kommunernas byggnadsbestånd efter med nästan 5 miljarder euro. Det har ett klart samband med fukt- och mögelskadorna.

Det finns också en betydande potential att spara pengar på byggnadsbeståndet genom effektivare och energisnålare användning av lokalerna.

På grund av den stora eftersläpningen i reparationerna och problemen med inomhusluften håller kommunerna på att hamna i en situation där det helt enkelt inte finns ekonomiska förutsättningar att reparera byggnader som används i serviceproduktionen.

Lösningar kunde vara innovativa lokalstrategier som bygger på ägarpolitiska riktlinjer och ägarstyrning, nära samarbete mellan olika kommunala sektorer, innovativ serviceproduktion och anknyttande processer samt samarbete över kommungränserna. För att trygga de här projekten borde staten

- **för åren 2014–2017 bevilja understöd på 200 miljoner euro per år för renoveringar av kommunernas byggnader och för sanering av fukt- och mögelskador. Understödet skulle vara 20 procent av de godkända totala kostnaderna och betalas under byggnadstiden.**

Kommunerna skulle få understöd för utredningar av byggnadsbeståndets skick, för utarbetande av lokalstrategier och för planering och genomförande av reparationer. Understöd skulle beviljas för hela byggnadsbeståndet, men i första hand för daghem, skolor och byggnader som används inom social- och hälsovården. Villkoren för understöd skulle vara att hela byggnadsbeståndets skick och reparationsbehov har utretts och att kommunen har en lokalstrategi där kommunens långsiktiga servicebehov, processer, verksamhet och behov av lokaler beaktas.

Med de här insatserna kunde kommunerna få kontroll över problemen med inomhusluften och den växande eftersläpningen i reparationerna samt förbättra sin energihushållning och skapa förutsättningar för en egen långsiktig och proaktiv fastighetshållning.

Bättre förutsättningar för bostadsproduktion

Kommunen bör aktivt arbeta för boende till överkomliga priser genom att sörja för ett tillräckligt tomtutbud. Dessutom bör kommunen försöka locka aktörer som bygger bostäder till överkomliga priser genom att skapa verksamhetsförutsättningar för dem och vid behov själv delta i byggandet av bostäder.

Kommunerna bär ett stort ekonomiskt ansvar när det gäller att få planlagda tomter byggklara. Kommunen ansvarar för gator, vattentjänster, allmänna områden och basservice för invånarna. Det händer också alltför ofta att kostnader för trafikprojekt som hör till staten överförs till kommunerna.

Kommunernas förutsättningar att erbjuda byggklara tomter bör stödjas

Statens och de större tillväxtregionernas avsiktsförklaringar om markanvändning, boende och trafik (MBT) och de kommande tillväxtavtalen mellan staten och stadsregionerna är ett bra sätt att styra statens och kommunernas åtgärder för bostadsproduktionen. Kommunerna har förbundit sig att främja en effektivare planläggning och markpolitik så att målen kan uppnås. En rullande uppföljning av bostadsproduktionen och planläggningen har organiserats och satts igång. Ur kommunernas synvinkel har statens insatser ändå inte varit tillräckliga. För att avtalsförfarandena ska lyckas krävs att staten kan satsa på avtalen.

Den kommunala tomtproduktionen bör främjas med statliga understöd. Understöden för infrastruktur bör vara tillräckliga, minst det belopp på 15 miljoner euro som angetts i det bostadspolitiska åtgärdsprogrammet. Som stimulansåtgärd skulle behövas ett tidsbegränsat understöd för renoveringar, vilket skulle beviljas också andra än MBT-regioner. Ett sådant understöd skulle göra det betydligt lättare att få tomter byggklara och skulle öka framför allt kompletteringsbyggandet. Det skulle också vara en effektiv sysselsättningsfrämjande åtgärd.

Tillräcklig finansiering behövs för s.k. små trafikprojekt. Det kan åstadkommas genom att den trafikpolitiska redogörelsens planer på en årlig överföring av 100 miljoner euro från utvecklingsprojekt till små investeringar och underhåll från och med 2016 tidigareläggs.

Efterfrågan på bostäder till överkomliga priser måste mötas.

Kommunen bör se till att alla invånare har någonstans att bo. Bostäder till överkomliga priser har en stor betydelse för arbetskraftens rörlighet.

Utöver de sociala hyresbostäderna har bostadsrättslägenheter blivit en del av utbudet på bostäder till överkomligt pris. I motsats till vad som sägs i det bostadspolitiska åtgärdsprogrammet behövs bostadsrättslägenheter också i andra växande stadsregioner än de orter som ingått avsiktsförklaringar.

Också i Helsingforsregionen borde man beakta den varierande efterfrågan på bostäder i regionens kommuner och de olika förhållandena på olika områden. Produktionen av bostadsrättslägenheter kan utökas snabbt, eftersom det redan finns gott om reserverade tomter och färdiga planer. Staten kan ge grönt ljus för produktionen utan att öka sina kostnader.

Produktionen av hyresbostäder i tillväxtcentrum bör främjas genom startbidrag, som visat sig ha goda effekter.

Nivån på reparations-, energi- och hissunderstöden bör höjas, inte sänkas.

Statens mål att minska institutionsboendet kan inte uppfyllas utan en målmedveten utveckling av bostads- och fastighetsbeståndet. Statliga understöd är statens enda bostadspolitiska insats för att stödja måluppfyllelsen. Anslagen för reparationsunderstöd (bl.a. för installation av hissar i efterhand) har nästan halverats under de senaste åren, trots att det bostadspolitiska åtgärdsprogrammet gav löfte om tillräckliga reparationsunderstöd för äldre.

Kommunförbundet föreslår en tilläggsfinansiering på 50 miljoner euro för framkomlighetsfrämjande reparationer i bostäder i enlighet med bostadsprogrammet för äldre (bl.a. understöd för hissinstallation).

Stöd för kommunala hyreshusbolag

Stöd- och finansieringssystemet för boende styr i sin nuvarande form inte investeringar till sådan hyresbostadsproduktion som skulle balansera bostadsmarknaden. Därför har kommunerna och de hyreshusbolag som de äger blivit den främsta aktören i produktionen av sociala hyresbostäder och som ägare till sådana. De kommunägda bolagen har alltså fått klart större betydelse i bostadspolitiken.

Kommunerna har fått större finansieringsansvar då en stor mängd borgensansvar överförts från staten till kommunerna i samband med konverteringar av statliga lån med hög ränta. Enligt det bostadspolitiska åtgärdsprogrammet ska det utredas hur finansieringskostnaderna för den gamla lånestocken kan göras rimliga. Till denna del behövs en situationskartläggning där lånebördan för kommuner med svag bärkraft utreds.

De beslut som behövs för att underlätta finansieringen bör fattas utan dröjsmål genom normalisering av låneräntorna till marknadsräntnivå. Det behövs inget nytt statligt stöd, och åtgärden ger bolagen större spelrum när de utvecklar sitt bostadsbestånd så att det motsvarar den nuvarande efterfrågan.

Både ur näringspolitiskt och socialpolitiskt perspektiv ligger det i kommunernas intresse att producera hyresbostäder. I kommunägda bolag uppfylls målet för det statliga stödsystemet också på lång sikt, eftersom de kommunägda bolagens hyreshus har hyresbostäder till överkomliga priser också efter att ARA-begränsningarna upphört. Stödet riktar sig till de boende och det finns ingen risk för att det går till ägaren. Med tanke på de bostadspolitiska målen är det därför både viktigt och effektivt att stödja de kommunägda bolagens verksamhetsförutsättningar.

Särskilt byggbestämmelser med anknytning till klimatpolitik kommer också i fortsättningen att öka kostnaderna för bostadsbyggande. Kostnadseffekterna av de normer som styr bostadsproduktionen bör utredas separat i samband med varje bestämmelse som träder i kraft.

I fråga om ARA-produktion bör nya kostnader kompenseras så att antalet bolag som deltar i produktionen hålls på åtminstone nuvarande nivå. I stället för att locka nya aktörer borde staten trygga de nuvarande bolagens förutsättningar att klara sig.

Ändringar i stöd- och finansieringssystemet för boende

Systemets bostadspolitiska svagheter har varit uppenbara redan länge. Systemet bör ses över så snabbt som möjligt, framför allt i syfte att avhjälpa den uppdämda bostadsbristen i Helsingforsregionen. Stödsystemet för bostadsproduktion bör ändras på bostadspolitiska grunder. För att systemet ska fungera måste det bli mer förutsägbart så att bolag som inriktar sig på produktion av bostäder till överkomliga priser har bättre möjligheter att planera byggandet.

Finansmarkanden och kommunernas medelsanskaffning

Finska staten har fått bästa kreditbetyg (AAA) av tre internationella kreditvärderingsinstitut – Fitch, Moody's och Standard & Poor's. Det finns dock fortfarande ekonomiska och politiska risker med anknytning till eurokrisen, och det medför utmaningar med tanke på kreditbetyget. Krisen har tydliggjort det inbördes beroendet inom euroområdet, vilket gett upphov till ambitioner att samordna finans- och ekonomipolitiken på EU-nivå. Förändringarna kommer att inverka också på hanteringen av och tillsynen över den finländska offentliga sektorns EMU-skuld.

Till Finlands starka sidor hör en internationellt sett relativt låg offentlig skuld, men det finns ändå betydande risker för att skulden kommer att växa. Då statens kreditvärdighet i praktiken är det samma som den övre gränsen för offentliga sektorns kreditvärdighet är det av största vikt att behålla det högsta kreditbetyget så att medelsanskaffningen för hela den offentliga sektorn kan tryggas. Vad de yttre faktorerna beträffar är den viktigaste frågan om omvärldens ekonomi förbättras i tillräcklig grad och tillräckligt snabbt. Också en eventuell fördjupad tudelning inom EU kan påverka utsikterna för euron och priset på lån.

Mitt i krisen har också de finländska kommunerna behållit det högsta kreditbetyget. I bakgrunden finns Kommunernas garanticentrals lagstadgade syfte att trygga och utveckla en gemensam medelsanskaffning för kommunerna via Kommunfinans Abp. Enligt Standard & Poor's krävs ändå fortsatt kontinuitet i statsandelarna, det nationella utjämnningssystemet och de kompletterande behovsprövade statsunderstöden för att Finland ska få behålla det högsta kreditbetyget för medelsanskaffningssystemet. Samarbetet mellan staten och kommunerna måste alltså fortgå, bland annat när det gäller basservicen och förfarandena med kriskommuner.

När ekonomin stramas åt klarar kommunerna inte av att öka sina investeringar, trots att behovet av renoveringar och nyinvesteringar är stort. För att stödja investeringar och stimulera byggbranschen är det därför viktigt att staten beviljar stöd för framför allt renoveringar.

En ändring av närings- och momslagstiftningen i fråga om periodisering av beskattningen i s.k. livscykelmodeller kunde bidra till att sätta igång till exempel nödvändiga och omfattande sjukhusinvesteringar.

Åtgärder av kommunerna

Kommunernas rätt att besluta om sin egen låntagning har effektivt eliminerat den moraliska risken. För att skuldsättningen ska kunna hållas under kontroll under stora förändringar är det viktigt att förutspå förändringarnas betydelse för ansvarerna i och finansieringen av kommunens verksamhet. Det är viktigt att bedöma i vilken mån kommunerna i praktiken självständigt kan påverka de uppgifter de ansvarar för och finansieringen av dem i framtiden.

Den rådande föränderliga finansiella situationen och lagstiftningen kan inverka på tillgången till finansiering i kommunerna. En åtstramning av eventuell annan finansiering än den som garanteras av Kommunernas garanticentral kan leda till att Kommunfinans roll som kreditgivare för kommunerna förstärks ytterligare. Det finns skäl att ge akt på bankernas problem och den reglering som gäller dem. Också Kommunfinans har varit tvungen att höja sina marginaler som förberedelse inför strängare reglering och kapitalkrav.

En bra extern riskhantering innebär att de största externa riskerna har identifierats och att de följs upp på ett helhetsbetonat sätt och i enlighet med en trovärdig riskhanteringsstrategi. Kommunerna bör agera på ett effektivt sätt och främja verksamhetsförutsättningarna för näringslivet i den egna kommunen och dess område. Å andra sidan kan delaktighet i investeringar som syftar till att stödja näringarna medföra fler utmaningar för kommunerna.

Olika finansieringsmodeller måste granskas noggrant så att oönskade konsekvenser kan undvikas. Också när räntenivån är låg bör finansieringen användas på rätt grund - kortfristig finansiering för att upprätthålla likviditeten, långfristig för att finansiera investeringar.

Utvecklingen av och kontrollen över kommunernas lånestock

Skötseln av kommunernas och samkommunernas lån är för närvarande inget stort problem i de flesta kommuner, men det gäller att förhålla sig kritisk till en ökning av lånestocken. Faktorer som får lånestocken att växa är utökade uppgifter och tryck på investeringar. Räntenivån är fortfarande exceptionellt låg, och en räntehöjning i kombination med större lånestock kan leda till stora problem.

Lånestocken kan följas upp i förhållande till den allmänna ekonomiska utvecklingen. Kommunernas lånestock har under de senaste åren varit omkring 7 procent i förhållande till bruttonationalprodukten, och det vore bäst om relationstalet inte heller i framtiden stiger väsentligt. År 2013–2017 ser lånestockens förhållande till bruttonationalprodukten ändå ut att stiga klart i alla ekonomiska scenarier.

.....

Ett annat sätt att följa upp lånestocken är att ställa kommunernas skuldsättning i relation till det belopp som kommunerna årligen har till förfogande för låneamorteringar och räntor. Det som då mäts är kommunernas låneskötselbidrag. Bland annat på grund av ränterisken finns det skäl att eftersträva ett låneskötselbidrag som är större än relationstalet 1 (rekommenderat relationstal 1,5).

Statens ramförfarande lämpar sig som sådant inte för styrning av enskilda kommuner, eftersom en stor del av utgifterna är utgifter som kommunen inte bestämmer över. Lånestocken påverkas förutom av kommunens ekonomiska situation också av bland annat koncernstrukturen, finansieringsstrategin, kommunens utvecklingsskede och de uppgifter som kommunen sköter samt kommunens verkliga finansiella ställning, bland annat egendom. Det finns således stora skillnader i kommunernas förmåga och behov att sköta sina lån och därför är det inte möjligt att sätta till exempel ett lånetak.

Förutom att få skuldsättningen under kontroll är det särskilt viktigt att kunna hantera också andra finansiella risker, framför allt ränterisker. Behovet av aktiv riskhantering har ökat, men de enskilda kommunerna förhåller sig till riskerna på olika sätt. Kommunerna befinner sig i olika situationer och möjligheterna och resurserna att använda olika finansieringsprodukter varierar mycket. Därför är det inte möjligt att ge någon enhetlig rekommendation om säkerhetsnivån, de tillgängliga finansiella instrumenten eller andra förfaranden. Kommunens viktigaste mål i riskhanteringen bör vara att identifiera väsentliga risker, fastställa riskgränserna och förbättra förutsägbarheten. Också uppföljningen av och kontrollen över konkreta åtgärder betonas i totalrevideringen av kommunallagen.

Det finns också skäl att följa hur kommunernas likviditet utvecklas. I allmänhet är tillgångarna en förnuftig kombination av likviditetsarrangemang och egna likvida medel. Det finns ändå inga bindande allmänna anvisningar om likviditetsplanering eller penninghantering, och miniminivån på kontanta medel har inte fastställts på nationell nivå.

Förhållandet mellan staten och kommunerna

Enligt regeringsprogrammet förbinder sig regeringen att följa utgiftsreglerna i regeringsprogrammet och det första rambeslut som baserar sig på dem. Åtgärderna i regeringsprogrammet ska genomföras under regeringsperioden i enlighet med rambeslutet.

Basserviceprogrammet är en del av ramförfarandet. Basserviceprogrammet innehåller de åtgärder i regeringsprogrammet som inverkar på den kommu-

nala ekonomin och som ska rymmas inom ramarna för statsfinanserna. Enligt regeringsprogrammet ska

- långsiktigheten, den bindande karaktären och styrningseffekten i basserviceprogrammet förstärkas med målet att nå bättre framförhållning i kommunekonomin
- förfarandet med förhandlingar mellan staten och kommunerna utvecklas så att bedömningen av kostnaderna för och konsekvenserna av de uppgifter som eventuellt överförs till eller ges kommunerna förbättras
- möjligheterna att minska kommunernas förpliktelser utvärderas samt
- stabiliteten och hållbarheten i den kommunala ekonomin främjas bland annat genom att en utvidgning av kommunernas uppgifter begränsas (gäller både gamla och nya uppgifter).

Enligt basserviceprogrammet ska för nya och utvidgade uppgifter och skyldigheter anvisas en statlig finansieringsandel som uppgår till mer än hälften av de faktiska kostnaderna i enlighet med regeringsprogrammet.

I augusti 2013 träder äldreomsorgslagen i kraft. Det statliga stödets andel har slagits fast till 54,3 procent.

Basserviceprogrammet måste vidareutvecklas

Regeringsprogrammet, rambeslutet för statsfinanserna och basserviceprogrammet innehåller också en mängd utvecklingsprojekt, särskilt inom social- och hälsovården samt undervisnings- och kulturverksamheten. I basserviceprogrammet anges sammanlagt 25 sådana projekt. Merparten av dem kommer att innebära både större kostnader och fler normer för kommunerna. Utgångspunkterna för projekten och det praktiska genomförandet står därför i konflikt med de ovan nämnda ekonomiska målen och styrmedlen.

De uppskattade kostnaderna kläms in i rambeslutet, men de verkliga kostnaderna brukar bli större. Tilläggskostnaderna innebär kostnader för både staten och kommunerna via justeringen av kostnadsfördelningen i statsandelssystemet. Därför är de uppskattningar av kommunernas utgiftsutveckling som ingår i rambeslutet och basserviceprogrammet inte tillräckligt tillförlitliga, och enskilda utvecklings- och lagstiftningsprojekt brukar innebära mer skyldigheter för kommunerna och reglering av kommunernas verksamhet.

Man måste också beakta att kommunerna trots tilläggsanslag för lagstiftningsprojekt kommer att bli tvungna att driva igenom projekten med en betydligt mindre inkomstbas än nu, eftersom statsandelarna skurits ner och eventuellt kommer att skäras ner ytterligare. Kommunens finansieringsandel för de växande social- och hälsovårdsutgifterna är nu redan 70 procent, vilket automatiskt innebär att den kommunala ekonomin stramas åt. Kontrollen över hållbarhetsgapet hänför sig till just detta.

De ovan nämnda ambitionerna i regeringsprogrammet preciserades i basserviceprogrammet för 2013–2016. Enligt basserviceprogrammet ska möjligheterna att minska kommunernas skyldigheter och luckra upp normerna utredas.

Större ekonomiska styreffekter

De metoder att förbättra framförhållningen i och styrningen av den kommunala ekonomin som ingår i regeringsprogrammet, ramarna för statsfinanserna och basserviceprogrammet bör tas i bruk på allvar. Det här förutsätter följande:

- Kommunernas uppgifter utvidgas inte och kommunerna får inga nya normer som förorsakar extra kostnader förrän politiska slutledningar har gjorts utgående från förslagen av den arbetsgrupp som utvärderar kommunernas uppgifter.
- Uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna bör ses över. Till exempel borde man överväga att överföra den normerade delen av det kommunala utkomststödet till FPA och finansieringsansvaret för det till staten och stödet för närståendevård till FPA.
- Finansministeriets arbetsgrupp för utvärdering av kommunernas uppgifter har föreslagit att det tillsätts en särskild sektion under KUTHA-NEK som ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av ministeriernas förslag. Kommunförbundet understöder förslaget. Det andra alternativet är att ett särskilt oberoende organ tillsätts för ändamålet.
- Nya uppgifter och utvidgningar av de tidigare bör i lagstiftningen anpassas till en utgiftsökningnivå som står i överensstämmelse med de oavhängiga ekonomiska konsekvensbedömningarna och med nivån i ramarna för statsfinanserna.
- Statsandelsprocenten för nya eller utvidgade uppgifter och skyldigheter bör höjas till 100 procent. Finansieringsansvaret för de utvidgade offentliga uppgifterna bärs då i det första skedet av den part som beslutat om utvidgningen.

Utöver den svåra ekonomiska situationen står kommunerna också inför andra stora utmaningar. De största utmaningarna gäller den åldrande befolkningen, sysselsättningen och hållbarhetsgapet i den offentliga ekonomin.

För att den kommunala ekonomin ska kunna anpassas krävs inte bara att kommunerna bromsar verksamhetsutgifternas tillväxt och upprätthåller investeringarna och att kommunernas skattefinansiering utvecklas. Det behövs också förändringar i förhållandet mellan staten och kommunerna och i förhållandet mellan medborgarna och det allmänna. Också strukturerna

behöver ses över för att hållbarhetsgapet i den offentliga ekonomin ska fås under kontroll.

- Gränsen mellan kommunernas och i vidare bemärkelse den offentliga sektorns och medborgarnas ansvar måste omdefinieras. Den offentliga sektorns ansvar kan inte längre utvidgas utan att man ger avkall på något.
- Kommunernas verksamhet kan effektiveras och resultaten förbättras genom uppluckring av de statliga normer som styr kommunerna, genom utveckling av verksamhetsformer som ger bättre resultat, genom system för mätning av effekter och genom ökad användning av ICT.

Strukturella förändringar, såsom förändringar i kommun- och servicestrukturen, har stor betydelse på längre sikt. Den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningen är ändå de faktorer som har den största betydelsen också för den kommunala ekonomin. Det är också viktigt att kommunerna har resurser att satsa på näringspolitik för att stärka sin inkomstbas.

- Kommunerna bör verka för längre arbetskarriärer genom att utveckla i synnerhet verksamhetsmodeller för tidigt stöd och genom att tillsammans med de anställda främja personalens arbetshälsa. Insatserna bidrar till senarelagda pensioneringar, minskad sjukfrånvaro och mindre förtidsavgifter.
- Kommunerna bör också få helhetsansvaret för utbildningen på andra stadiet för unga som går ut grundskolan och större ansvar för aktivisering av långtidsarbetslösa. Staten bör för sin del trygga kommunerna tillräckliga resurser för att genomföra reformerna.

Åtgärderna bör genomföras i ett nära och konstruktivt samarbete med staten så att ansvaren och finansieringsmöjligheterna säkerställs och resultatet av det sysselsättningspolitiska kommunförsöket utnyttjas i full skala.

Kommunreformen

Reformerna bör utgå ifrån att ansvaret för tillhandahållandet av tjänster kvarstår hos kommunerna. På så sätt kan man trygga en framgångsrik verksamhet för kommuner med mycket olika regionala förhållanden och en resultatrik serviceproduktion i hela landet.

- Kommunstrukturen och strukturerna i den kommunala serviceproduktionen bör läggas om på frivillig basis och utgående från kommunerna samtidigt som kommunerna går in för ett tätare och effektivare samarbete.

.....

Kommunreformen kan utgå från kommunerna endast om kommunerna själva tar initiativ och om reformen beaktar de regionala särdragen. Det är viktigt att se över kommunstrukturen och det kommunbaserade servicesystemet som helhet ur invånarnas perspektiv och med tanke på att servicen ska fungera. Hur kan man bäst organisera beslutsfattandet om markanvändning, boende och trafik till exempel ur hela stadsregionens perspektiv? Hur ska utbildningen på andra stadiet eller social- och hälsovården skötas kommunalt i regionerna?

Strukturutredningarna och samarbetet mellan kommunerna

Utredningarna av kommunstrukturen bör utöver kommunsammanslagningar också gälla samarbetet mellan kommunerna. På så sätt kan man undvika många separata utredningar och säkerställa att kommunerna frivilligt deltar i utredningarna. Det lönar sig för kommunerna att vara aktiva så att utredningarna kan göras ur ett brett perspektiv och utgående från kommunerna. Kommunerna har skäl att på eget initiativ göra utredningar och själva besluta om sin framtid. På det regionala planet bör kommunerna känna ett gemensamt ansvar för framtiden och finna gemensamma regionala lösningar. Många kommuner runtom i landet har redan visat prov på sådan initiativförmåga.

Kommunsammanslagningar

Kommunsammanslagningar innebär ökade kostnader strax före och efter sammanslagningen. Därför har det varit befogat att staten deltagit i finansieringen av kostnaderna i form av sammanslagningsunderstöd. De flesta kommunsammanslagningar innebär också förlorade statsandelar jämfört med om kommunerna hade fortsatt som separata kommuner. I statsandelsreformen är det därför viktigt att gå in för ett system som är så neutralt som möjligt vid kommunsammanslagningar. Kommunerna bör dessutom få full kompensation för de förlorade statsandelarna i fem år efter sammanslagningen.

Reformen inom social- och hälsovården samt gymnasie- och yrkesutbildningen

Strukturreformerna inom social- och hälsovården och utbildningen på andra stadiet bör också genomföras i samråd med kommunerna. Inom social- och hälsovården är det särskilt viktigt att integrera social- och hälsovårdstjänster på primär nivå, få till stånd obrutna vårdkedjor mellan primärvården och den specialiserade sjukvården och att koncentrera i synnerhet högspecialiserad sjukvård till färre verksamhetsställen.

.....

Det är kommunerna som i egenskap av utbildningsanordnare har befogenheter att omstrukturera gymnasiet och yrkesutbildningen. Reformen bör utgå från kommunerna och deras behov. Också strukturreformen inom yrkeshögskolorna är mycket viktig med tanke på regionernas och kommunernas utveckling och deras livskraftspolitik. Därför bör kommunerna ges betydligt större möjligheter att påverka reformerna.

Kommunernas livskraft bör tryggas

Utöver den egentliga basservicen måste kommunernas resurser också räcka till att sköta den kommunaltekniska infrastrukturen och främja kommunens livskraft. Kommunernas näringspolitik håller på att omformas till en mer övergripande och nätverkande livskraftspolitik där man på ett nytt sätt fokuserar på kommunernas centrala roll i att utveckla verksamhetsförutsättningarna för näringar.

Ur nationellt perspektiv är det viktigt att inse att kommunerna också har andra roller än att finansiera tjänsterna. Kommunernas resultatrika verksamhet som bygger på en stark självstyrelse har hittills stärkt konkurrenskraften i vårt land. Kommunernas verksamhet kommer att få ännu större betydelse då efterfrågan på omsorgstjänster ökar i takt med befolkningens stigande ålder. För att förutsättningarna för en resultatrik kommunal verksamhet ska kunna tryggas krävs ett fruktbart samarbete mellan staten, de enskilda kommunerna och alla kommunala aktörer. Det är mycket viktigt att statens kommunpolitik klarläggs genom vidareutveckling av basserviceprogrammet och förfarandet med basservicebudgeten.

Finansieringsmöjligheter under EU:s strukturfondsperiod 2014–2020

Syftet med strukturfondsmedlen är att stödja projekt som främjar konkurrenskraften och sysselsättningen, stärker kompetensen och yrkeskunnigheten och ökar delaktigheten. Stöd beviljas också för produktions- och materiallösningar och produkter som gynnar ett utsläppsnålt samhälle och för främjande av till exempel utsläppsnåla lösningar i stadsregionerna. Genom projektverksamheten har kommunerna möjlighet att stärka faktorer som stöder livskraften och utveckla effektivare verksamhetsmodeller och tjänster för olika behov.

Den strukturfondsfinansiering som Finland får för perioden 2014–2020 kommer att vara mindre än nuvarande 1,7 miljarder euro (hela perioden 2007–2013). Finlands slutliga EU-finansiering klarnar på vårvintern 2013, om en lösning nås i februari 2013 vid ramförhandlingarna om finansieringen för hela EU. Då är det fortfarande möjligt att sätta igång programperioden

2014–2020 inom utsatt tid.

När EU-finansieringsramen klarnat för Finlands del får vi också veta med hur stor finansiering kommunerna ska bidra till strukturfondsprogrammet för fastlandskommunerna.

När den nuvarande programperioden körde igång var proportionerna för den nationella offentliga finansieringen 75 procent för staten och 25 procent för kommunerna. Kommunförbundet anser att kommunernas proportionella andel av den nationella medfinansieringen inte bör utökas.

Också programmet för utveckling av landsbygden i fastlandskommunerna kommer antagligen att få mindre medel. För LEADER-verksamhetens del kvarstår kommunernas fasta finansieringsandel på 20 procent, vilket är positivt. Kommunerna har också möjlighet att utnyttja tematisk programfinansiering som ansöks direkt hos kommissionen.

Med medel ur strukturfondsprogrammet för fastlandskommunerna kommer finansiering att betalas för projekt med följande teman: konkurrenskraften för små och medelstora företag, utnyttjande av den senaste informationen och kompetensen, utsläppsnålt samhälle, sysselsättningen och arbetskraftens rörlighet, utbildning och livslångt lärande samt social integration och kampen mot fattigdom. Dessutom är det meningen att projekt som främjar och stöder tillgänglighet ska finansieras i östra och norra Finland. EU-stödets andel varierar beroende på finansiär och projekttyp, men i allmänhet är andelen omkring 50 procent av de totala kostnaderna för projektet.

Tabellbilagor

Uppskattningar av den kommunala ekonomins utveckling till år 2017, synpunkter (1)

- Bakgrundskalkylerna har gjorts i januari 2013
- Beräkningarna bygger på tre scenarier för den totalekonomiska utvecklingen
- Utgångspunkten är kommunernas och samkommunernas bokslutsuppgifter för år 2011 och preliminära uppgifter om ekonomin år 2012

Uppskattningar av den kommunala ekonomins utveckling till år 2017, synpunkter (2)

- De kommunala utgifternas utveckling har uppskattats i form av en s.k. hållbarhetsberäkning där de inverkanse faktorerna är bland annat
 - » befolkningsutvecklingen och servicebehovet
 - » inkomstnivåns utveckling i kommunsektorn
 - » socialförsäkringsavgifterna
 - » den allmänna pris- och kostnadsutvecklingen
 - » räntenivån

Uppskattningar av den kommunala ekonomins utveckling till år 2017, synpunkter (3)

- Den kommunala inkomstutvecklingen har uppskattats utgående från olika totalekonomiska scenarier enligt följande:
 - » skattegrunderna i kommunernas inkomstbeskattning har hållits på 2013 års nivå
 - » skatteunderlaget varierar i de olika scenarierna
 - » samfundsskatteintäkterna varierar i de olika scenarierna, eftersom samfundens beskattningsbara inkomster förändras i huvudsak enligt nationalproduktens värde

Uppskattningar av den kommunala ekonomins utveckling till år 2017, synpunkter (4)

- » samfundsskatteandelarna enligt skattetagare baserar sig på de beslut som gäller nu, "normalnivå" år 2016
 - » intäkterna av fastighetsskatten är lika stora i alla scenarier
 - » i statsandelarna har gjorts indexjusteringar och andra s.k. automatiska ändringar
 - » statsandelsnedskärningarna har beaktats enligt de beslut som redan fattats
- Viktiga ekonomiska variabler som beskriver den kommunala ekonomins utveckling presenteras i särskilda tabeller och figurer

Anpassning av den kommunala ekonomin

- Anpassningsbehovet för den kommunala ekonomin som helhet har uppskattats i de olika scenarierna genom att mål satts upp för följande nyckeltal:
 - » årsbidraget i förhållande till avskrivningarna (≈ 1)
 - » låneskötselbidraget ($\approx 1,5$)
 - » I scenarierna har anpassningen genomförts
 - antingen genom höjning av inkomstskattesatsen
 - eller genom att verksamhetsutgifternas tillväxt bromsas
 - dessutom är antagandet att lånestocken/BNP hålls på ungefär samma nivå som tidigare
- Anpassningsbehoven och genomförandet i de olika scenarierna har presenterats i en särskild tabell

Samhällsekonomin utveckling i de olika scenarierna

(Variablernas genomsnittliga årliga tillväxt, %)

Variabel	2013–2017		
	Bas	Långsam	Snabb
BNP, mängd	1,5	0,4	2,5
BNP, pris	2,0	1,7	2,3
BNP, värde	3,5	2,1	4,8
Konsumentpriser	2,0	1,8	2,2
Inkomstnivå	3,0	2,4	3,4
Lönesumma	3,0	2,0	3,8
Sysselsatta	0,0	-0,3	0,5
Produktivitet	1,3	1,0	1,6
Arbetslöshetsgrad i slutet av perioden, % 7,7 (år 2012)	7,5	9,0	6,0

Totalekonomiska prognoser och antaganden **Basscenariot**

Källa: Basservicebudgeten 5.10.2011

Procent:	2011*2012*		Prognos:					
			2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
BNP, förändring i mängd	2,7	-0,1	0,5	1,7	2,0	1,7	1,6	1,5
Förändring i lönesumman	4,8	3,7	2,2	2,5	3,8	3,5	3,0	3,0
Förändring i förtjänstnivåindex	2,7	3,5	2,4	2,5	3,3	3,3	3,3	3,0
Arbetslöshetsgrad	7,8	7,7	8,1	8,0	7,9	7,7	7,5	7,8
Förändring i konsumentpriserna	3,4	2,8	2,2	2,1	1,9	1,9	1,9	2,0
Förändr. i kommunernas kostn.nivå	3,3	3,3	2,4	2,5	3,0	3,0	3,0	2,8
Förändring i statsandelsindex	1,6	3,7	3,3	2,5	3,0	3,0	3,0	3,0
Förändring i kommunernas förtjänstnivåindex	3,0	3,2	2,4	2,5	3,3	3,3	3,3	3,0
Sysselsatta i kommunsektorn, 1000 pers. (Enligt nationalräkenskaperna)	464	464	464	464	464	464	464	464

Totalekonomiska prognoser och antaganden **Scenariot med långsam tillväxt**

Källa: Basservicebudgeten 5.10.2011

Procent:	2011*2012*		Prognos:					
			2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
BNP, förändring i mängd	2,7	-0,1	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
Förändring i lönesumman	4,8	3,7	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Förändring i förtjänstnivåindex	2,7	3,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
Arbetslöshetsgrad	7,8	7,7	7,9	8,2	8,5	8,8	9,0	8,5
Förändring i konsumentpriserna	3,4	2,8	2,0	2,0	1,7	1,7	1,7	1,8
Förändr. i kommunernas kostn.nivå	3,3	3,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Förändring i statsandelsindex	1,6	3,7	3,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,5
Förändring i kommunernas förtjänstnivåindex	3,0	3,2	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
Sysselsatta i kommunsektorn, 1000 pers. (Enligt nationalräkenskaperna)	464	464	464	464	464	464	464	464

Totalekonomiska prognoser och antaganden

Scenariot med snabb tillväxt

Källa: Basservicebudgeten 5.10.2011

Procent:	2011*2012*		Prognos:						
			2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017	
BNP, förändring i mängd	2,7	-0,1	1,0	2,0	3,0	3,0	3,5	2,5	
Förändring i lönesumman	4,8	3,7	3,0	4,0	4,0	4,0	4,0	3,8	
Förändring i förtjänstnivåindex	2,7	3,5	2,4	3,6	3,6	3,6	3,6	3,4	
Arbetslöshetsgrad	7,8	7,7	7,9	7,5	7,0	6,5	6,0	7,0	
Förändring i konsumentpriserna	3,4	2,8	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	
Förändr. i kommunernas kostn.nivå	3,3	3,3	2,4	3,0	3,4	3,4	3,4	3,1	
Förändring i statsandelsindex	1,6	3,7	3,3	3,0	3,4	3,4	3,4	3,3	
Förändring i kommunernas förtjänstnivåindex	3,0	3,2	2,4	3,6	3,6	3,6	3,6	3,4	
Sysselsatta i kommunsektorn, 1000 pers.	464	464	464	464	464	464	464	464	
(Enligt nationalräkenskaperna)									

Basscenariot:

Kommunernas och samkommunernas resultaträkning 2011–2017 utan anpassningsåtgärder, md €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetsinkomster	11,40	11,82	12,22	12,63	13,09	13,57	14,06
Verksamhetsutgifter	-35,66	-37,28	-38,70	-40,17	-41,86	-43,63	-45,47
Verksamhetsbidrag	-24,26	-25,46	-26,48	-27,53	-28,77	-30,06	-31,41
Skatteinkomster	19,07	19,30	20,22	20,96	21,88	22,58	23,54
Statsandelar	7,66	8,02	8,31	8,44	8,70	8,96	9,22
Finansiella poster, netto	0,08	0,12	0,16	0,12	0,02	-0,09	-0,25
Årsbidrag	2,55	1,98	2,21	1,99	1,84	1,39	1,11
Avskrivningar	-2,23	-2,33	-2,63 ¹⁾	-2,75	-2,85	-2,95	-3,05
Extraord. poster, netto	0,13	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17
Räk.periodens resultat	0,45	-0,18	-0,25	-0,59	-0,84	-1,39	-1,77
förändring, %:							
Verksamhetsinkomster	4,6	3,7	3,4	3,4	3,6	3,6	3,6
Verksamhetsutgifter	5,4	4,5	3,8	3,8	4,2	4,2	4,2
Skatteinkomster	3,9	1,2	4,8	3,6	4,4	3,2	4,3
Statsandelar	3,1	4,7	3,6	1,6	3,1	3,0	2,9

1) I avskrivningsnivån 2013 ingår en uppskattad förhöjning till följd av ändringen i den allmänna anvisningen om avskrivningar enligt plan (ca 200 mn €).

Källor: År 2011 Statistikcentralen
Uppskattningarna för år 2012–2017 BNP/Kommunförbundet

Scenariot med långsam tillväxt:
Kommunernas och samkommunernas resultaträkning
2011–2017 utan anpassningsåtgärder, md €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetsinkomster	11,40	11,82	12,22	12,62	13,02	13,44	13,86
Verksamhetsutgifter	-35,66	-37,28	-38,70	-40,13	-41,53	-42,99	-44,50
Verksamhetsbidrag	-24,26	-25,46	-26,48	-27,51	-28,51	-29,56	-30,64
Skatteinkomster	19,07	19,30	20,22	20,56	21,09	21,43	22,10
Statsandelar	7,66	8,02	8,31	8,41	8,61	8,71	8,81
Finansiella poster, netto	0,08	0,12	0,16	0,11	0,05	-0,02	-0,11
Årsbidrag	2,55	1,98	2,01	1,57	1,24	0,56	0,16
Avskrivningar	-2,23	-2,33	-2,63 ¹⁾	-2,75	-2,85	-2,95	-3,05
Extraord. poster, netto	0,13	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17
Räk.periodens resultat	0,45	-0,18	-0,45	-1,01	-1,44	-2,22	-2,72
förändring, %:							
Verksamhetsinkomster	4,6	3,7	3,4	3,2	3,2	3,2	3,2
Verksamhetsutgifter	5,4	4,5	3,8	3,7	3,5	3,5	3,5
Skatteinkomster	3,9	1,2	3,7	2,7	2,5	1,6	3,1
Statsandelar	3,1	4,7	3,6	1,2	2,4	1,2	1,1

1) I avskrivningsnivån 2013 ingår en uppskattad förhöjning till följd av ändringen i den allmänna anvisningen om avskrivningar enligt plan (ca 200 mn €).

Källor: År 2011 Statistikcentralen
Uppskattningarna för år 2012–2017 BNP/Kommunförbundet

Scenariot med snabb tillväxt:
Kommunernas och samkommunernas resultaträkning
2011–2017 utan anpassningsåtgärder, md €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetsinkomster	11,40	11,82	12,22	12,67	13,17	13,69	14,22
Verksamhetsutgifter	-35,66	-37,28	-38,70	-40,47	-42,31	-44,23	-46,25
Verksamhetsbidrag	-24,26	-25,46	-26,48	-27,79	-29,14	-30,55	-32,03
Skatteinkomster	19,07	19,30	20,38	21,37	22,58	23,58	25,05
Statsandelar	7,66	8,02	8,31	8,46	8,76	9,06	9,36
Finansiella poster, netto	0,08	0,12	0,14	0,12	0,00	-0,13	-0,29
Årsbidrag	2,55	1,98	2,35	2,16	2,20	1,96	2,09
Avskrivningar	-2,23	-2,33	-2,63 ¹⁾	-2,75	-2,85	-2,95	-3,05
Extraord. poster, netto	0,13	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17	0,17
Räk.periodens resultat	0,45	-0,18	-0,11	-0,42	-0,48	-0,82	-0,79
förändring, %:							
Verksamhetsinkomster	4,6	3,7	3,4	3,7	3,9	3,9	3,9
Verksamhetsutgifter	5,4	4,5	3,8	4,6	4,5	4,6	4,6
Skatteinkomster	3,9	1,2	5,6	4,9	5,6	4,4	6,3
Statsandelar	3,1	4,7	3,6	1,8	3,5	3,4	3,3

1) I avskrivningsnivån 2013 ingår en uppskattad förhöjning till följd av ändringen i den allmänna anvisningen om avskrivningar enligt plan (ca 200 mn €).

Källor: År 2011 Statistikcentralen
Uppskattningarna för år 2012–2017 BNP/Kommunförbundet

Basscenariot:

**Kommunernas och samkommunernas finansieringsanalys
2011–2017 utan anpassningsåtgärder, md €**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetens kassaflöde:							
Årsbidrag	2,55	1,98	2,21	1,99	1,84	1,39	1,11
Övriga poster ¹⁾	-0,34	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28
Investeringskassaflöde:							
Investeringsutgifter	-4,31	-4,30	-4,30	-4,40	-4,50	-4,60	-4,70
Övriga poster ²⁾	0,99	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Verks. och inv. kassaflöde	-1,11	-1,60	-1,37	-1,69	-1,94	-2,49	-2,87
Finansieringskassaflöde:							
Ökning av långfristiga lån	2,03	2,60	3,00	3,55	4,00	4,80	5,45
Minskning av långfristiga lån	-1,43	-1,50	-1,60	-1,75	-1,95	-2,20	-2,50
Övriga förändringar ³⁾	0,30	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Förändring av likvida medel	-0,22	-0,60	-0,07	0,01	0,01	0,01	-0,02
Likvida medel 31.12	4,54	3,94	3,87	3,88	3,89	3,90	3,87
Lånestock 31.12	12,30	13,40	14,80	16,60	18,65	21,25	24,20

1) Extraordinära poster, netto + Rättelseposter till internt tillförda medel

2) Finansieringsandelar för investeringar + Inkomster av egendomsförsäljning

3) Förändringar i utlåningen + Förändringar i kortfristiga lån + Övriga förändringar

Källor: År 2011 Statistikcentralen
Uppskattningarna för år 2012–2017 BNP/Kommunförbundet

Scenariot med långsam tillväxt:

**Kommunernas och samkommunernas finansieringsanalys
2011–2017 utan anpassningsåtgärder, md €**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetens kassaflöde:							
Årsbidrag	2,55	1,98	2,01	1,57	1,24	0,56	0,16
Övriga poster ¹⁾	-0,34	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28
Investeringskassaflöde:							
Investeringsutgifter	-4,31	-4,30	-4,30	-4,40	-4,50	-4,60	-4,70
Övriga poster ²⁾	0,99	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Verks. och inv. kassaflöde	-1,11	-1,60	-1,57	-2,11	-2,54	-3,32	-3,82
Finansieringskassaflöde:							
Ökning av långfristiga lån	2,03	2,60	3,20	3,95	4,70	5,80	6,65
Minskning av långfristiga lån	-1,43	-1,50	-1,60	-1,75	-2,05	-2,35	-2,75
Övriga förändringar ³⁾	0,30	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Förändring av likvida medel	-0,22	-0,60	-0,07	-0,01	0,01	0,03	-0,02
Likvida medel 31.12	4,54	3,94	3,87	3,86	3,87	3,90	3,88
Lånestock 31.12	12,30	13,40	15,00	17,20	19,85	23,30	27,20

1) Extraordinära poster, netto + Rättelseposter till internt tillförda medel

2) Finansieringsandelar för investeringar + Inkomster av egendomsförsäljning

3) Förändringar i utlåningen + Förändringar i kortfristiga lån + Övriga förändringar

Källor: År 2011 Statistikcentralen
Uppskattningarna för år 2012–2017 BNP/Kommunförbundet

Scenariot med snabb tillväxt:

**Kommunernas och samkommunernas finansieringsanalys
2011–2017 utan anpassningsåtgärder, md €**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Verksamhetens kassaflöde:							
Årsbidrag	2,55	1,98	2,35	2,16	2,20	1,96	2,09
Övriga poster ¹⁾	-0,34	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28	-0,28
Investeringskassaflöde:							
Investeringsutgifter	-4,31	-4,30	-4,30	-4,40	-4,50	-4,60	-4,70
Övriga poster ²⁾	0,99	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Verks. och inv. kassaflöde	-1,11	-1,60	-1,23	-1,52	-1,58	-1,92	-1,89
Finansieringskassaflöde:							
Ökning av långfristiga lån	2,03	2,60	2,85	3,40	3,65	4,20	4,40
Minskning av långfristiga lån	-1,43	-1,50	-1,60	-1,70	-1,90	-2,15	-2,35
Övriga förändringar ³⁾	0,30	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10
Förändring av likvida medel	-0,22	-0,60	-0,08	0,08	0,07	0,03	0,06
Likvida medel 31.12	4,54	3,94	3,86	3,93	4,01	4,03	4,10
Lånestock 31.12	12,30	13,40	14,65	16,35	18,10	20,15	22,20

1) Extraordinära poster, netto + Rättelseposter till internt tillförda medel

2) Finansieringsandelar för investeringar + Inkomster av egendomsförsäljning

3) Förändringar i utlåningen + Förändringar i kortfristiga lån + Övriga förändringar

Källor: År 2011 Statistikcentralen
Uppskattningarna för år 2012–2017 Basservicebudgeten/Kommunförbundet

Anpassningsbehov 2014-2017 i de olika scenarierna

	Bas- scenariot	Scenariot med långsam tillväxt	Scenariot med snabb tillväxt
Anpassningsbehov, md €			
Vid räkenskapsperiodens slut	2,2	3,2	1,2
I genomsnitt per år	0,5	0,8	0,3
Anpassningsbehovet motsvarar till exempel:			
Höjning av inkomstskattesatsen med följande procentenheter per år:	0,50	0,75	0,25
<i>eller</i>			
Bromsning av utgiftsökningen med följande procentenheter per år:	1,3	2,0	0,7

