

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås det att lagen om statsandel för kommunal basservice ändras.

Det föreslås att den lag om elev- och studerandevård som träder i kraft den 1 augusti 2014 ska beaktas som grund för statsandelen för kommunal basservice. Statsandelen för nya och mer omfattande uppgifter enligt den lagen är enligt förslaget 50 procent och ökar statsandelarna för kommunal basservice med 8,45 miljoner euro.

Det föreslås att det tillägg på sammanlagt 47 miljoner euro i kommunalbeskattningen som följer av ändringar i beskattningsgrunderna ska dras av år 2014 genom att man sänker statsandelen för kommunal basservice så att ingen kommuns inkomster ändras på grund av ändringarna i skattegrunderna.

Enligt förslaget sänks statsandelsprocenten för kommunal basservice så att statsandelsprocenten till kommunerna år 2014 är 29,57 och kommunernas självfinansieringsandel är 70,43 procent. I ändringen har 1,43 procentenheter beaktats som en minskning som hänför sig en sådan sänkning på 362 miljoner euro av statsandelen till kommunerna som anges i regeringens rambeslut.

I ändringen av statsandelsprocenten har som ökning beaktats 0,05 procentenheter i anslutning till genomförandet av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre på så sätt att statsandelen är 54,3 procent. Vidare har som ökning beaktats 0,02 procent för genomförandet av vissa andra nya och mera omfattande uppgifter vars statsandel är 50 procent. Dessa höjning-

ar av statsandelsprocenten ökar statsandelarna med sammanlagt 17,3 miljoner euro.

Vid ändringen har man dessutom som minskning beaktat 0,03 procentenheter som förorsakas av ersättningar till kommunerna via Folkpensionsanstalten för kostnader för hälso- och sjukvård för personer utan hemkommun som är medborgare i länder som hör till Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt Schweiz. På motsvarande sätt sjunker statsandelen med 11 miljoner euro.

I lagen föreslås en ny 35 a § med bestämmelser om en ökning på 70 miljoner euro av statsandelen för kommunal basservice motsvarande intäkterna från avfallsskatten, samt om betalningssättet för ökningen.

Som en tidsbegränsad minskning av statsandelen för kommunal basservice år 2014 föreslås en överföring till inrikesministeriet på 1,5 miljoner euro för anslutning av datasystemet för kommunernas räddningsväsende och den prehospitala akutsjukvården till säkerhetsnätet samt en överföring på 3,275 miljoner euro till utbildningsstyrelsens omkostnader för systemet för antagning av studerande.

Dessutom föreslås det att statsandelen för kommunal basservice ska minskas med 22,121 miljoner euro år 2014 för finansieringen av sjukvårds- och läkarhelikopter- verksamhet.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

Avsikten är att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2014.

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
MOTIVERING .....	3
1 Nuläge och bedömning av nuläget .....	3
1.1 Lagens tillämpningsområde – nya uppgifter .....	3
1.2 Ökning av statsandelen motsvarande intäkterna från avfallsskatten .....	3
1.3 Beaktande av ändringar av beskattningsgrunderna i statsandelen .....	3
1.4 Tidsbegränsade minskningar och ökningar av statsandelen .....	3
1.5 Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel .....	4
2 Föreslagna ändringar .....	4
3 Propositionens konsekvenser .....	5
3.1 3.1 Ekonomiska konsekvenser .....	5
3.2 Konsekvenser för kommunerna .....	9
3.3 Konsekvenser för myndigheterna .....	9
4 Beredningen av propositionen .....	9
5 Samband med andra propositioner .....	9
6 Ikraftträdande .....	9
7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning .....	9
LAGFÖRSLAG .....	13
Lag om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice .....	13
PARALLELLEXT .....	15
Lag om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice .....	15

## MOTIVERING

### 1 Nuläge och bedömning av nuläget

#### 1.1 Lagens tillämpningsområde – nya uppgifter

I 1 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) föreskrivs det om de statsandelsåligganden för vars driftskostnader det enligt lag beviljas statsandel. Statsandelsåliggandena anges genom laghänvisningar. Enligt beslutet om ramarna för statsfinanserna 2014–2017 ska lagen om elev- och studerandevård ( /2013) träda i kraft den 1 augusti 2014. Lagen ska beaktas vid dimensioneringen av statsandelen från lagens ikraftträdande.

#### 1.2 Ökning av statsandelen motsvarande intäkterna från avfallsskatten

I enlighet med det rambeslut som regeringen fattade i mars 2013 görs ett tillägg i statsandelen för kommunal basservice vilket motsvarar intäkterna av avfallsskatten. Det finns för närvarande inga bestämmelser i lagen beträffande grunderna för beviljande av tillägg till kommunerna som en del av statsandelen.

#### 1.3 Beaktande av ändringar av beskattningsgrunderna i statsandelen

Åren 2003–2009 kompensterades skatteförluster i statsandelssystemet genom att statsandelsprocenten för social- och hälsovården höjdes. Kommunvis var höjningen av statsandelarna jämnstor per invånare. Skatteförlusterna åren 2010–2013 har kompensterats genom en höjning av statsandelen för kommunal basservice per invånare, dock så att ingen kommuns inkomster ändras på grund av verkningarna av ändringarna i beskattningsgrunderna. Ändringarna har jämnats ut mellan kommunerna.

I enlighet med rambeslutet för 2014–2017 kompensteras kommunerna för det bortfall av skatteinkomster som de orsakas av ändringarna i beskattningsgrunderna år 2014 genom

att man höjer statsandelen. På motsvarande sätt dras från statsandelen av kommunernas ökade skatteinkomster som följer av ändringarna i beskattningsgrunderna. Samtidigt fortsätter man det tidigare förfarandet enligt vilket ingen kommuns inkomster förändras på grund av ändringarna i skattegrunderna.

#### 1.4 Tidsbegränsade minskningar och ökning av statsandelen

Enligt det nuvarande 36 § 1 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice dras under 2013–2016 årligen 1,68 euro per invånare, dvs. sammanlagt 9 miljoner euro, av från statsandelen för kommunal basservice för finansiering av statens och kommunernas projekt för utveckling av informationsteknik. Staten och kommunerna har svarat för varsin hälft av finansieringen av utvecklingsprojekten. Finansieringen av projekten för utveckling av informationsteknik har minskats med 1 miljoner euro i rambeslutet om statsfinanserna, varav kommunernas andel är hälften. Samtidigt har det beslutats att den nedskärning i statsandelen som ska göras för att finansiera kommunernas andel ska fortsätta till år 2017. Innehållet i paragrafen bör ändras så att det motsvarar beslutet.

Den i 36 § 5 mom. föreskrivna minskningen av statsandelen för kommunal basservice på 0,37 euro per invånare, dvs. sammanlagt 2 miljoner euro, för finansiering av förhandsutredningar som gäller kommunsammanslagningar och förhandsutredningar som gäller metropolområdet gällde endast år 2013. Av denna anledning bör momentet ändras så att det beaktar de nya tidsbundna avdragen.

Såsom nya tidsbundna avdrag år 2014 ska man också beakta följande överföringar som föreslagits i statsbudgeten för 2014 vid dimensioneringen av statsandelen för kommunal basservice:

– 1,5 miljoner euro till inrikesministeriets moment 26.30.01 för skapande av en anslutning av datasystemet för kommunernas räddningsväsende och den prehospitala akutsjukvården till säkerhetsnätet,

- 3,275 miljoner euro till utbildningsstyrelsens omkostnader under moment 29.01.02 för kostnaderna för systemet för antagning av studerande, samt

- ett avdrag på 22,121 miljoner euro från statsandelen för basservice år 2014 för genomförande av kommunernas betalningsandel för finansieringen av sjukvårds- och läkarhelikopterverksamhet.

Av ovan nämnda avdrag kräver skapande av en anslutning av datasystemet för kommunernas räddningsväsende och den prehospitala akutsjukvården till säkerhetsnätet investeringar också efter 2014. När man har beslutat om investeringarnas nivå kan man på motsvarande sätt i ett senare skede särskilt föreskriva om nivån på minskningen av statsandelen. Förvaltningen av systemet för antagning av studerande kräver i praktiken en permanent finansieringsandel från kommunerna. I detta skede kan det bedömas att kommunernas statsandel för förvaltningen av systemet för antagning av studerande från och med 2015 kommer att uppgå till ca 2 miljoner euro per år. Denna finansieringsandel kommer att preciseras och det preciserade beloppet beaktas genom en minskning av statsandelsprocenten.

### **1.5 Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel**

Enligt 55 § ska kommunens kalkylerade kostnader och de bestämningsgrunder som föranleds av kommunens statsandelsåligganden fördelas på så sätt att kommunernas statsandel för år 2013 är 30,96 procent och kommunernas självfinansieringsandel 69,04 procent. Statsandelsprocenten anger kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna vid finansieringen av basservicen i hela landet och inte den statsandel som de enskilda kommunerna får. Den kommunala självfinansieringen per invånare är lika stor för alla kommuner.

Statsminister Jyrki Katainens regerings tredje rambeslut innehåller som ett led i åtgärderna för att balansera statsfinanserna ett förslag om att statsandelsprocenten för kommunal basservice ska sänkas så att dess minskande inverkan på statens utgifter ökar med 237 miljoner euro i förhållande till det

belopp på 125 miljoner euro som tidigare angetts, dvs. på årsnivå ökar till sammanlagt 362 miljoner euro år 2014.

Enligt 57 § 1 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice beaktas en förändring i omfattningen eller arten av statsandelsåliggandena, om den följer av en lag eller förordning som gäller statsandelsåliggandet i fråga, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten.

Enligt 55 § 2 mom. är statsandelen från och med år 2010 för nya och mera omfattande statsandelsåligganden 50 procent av de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåliggandena. Enligt 55 § 3 mom. är statsandelen för de nya och mera omfattande uppgifterna enligt lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012) 54,3 procent av deras kalkylerade kostnader.

I statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram begränsas utökningen och utvidgningen av nya och nuvarande uppgifter och skyldigheter till kommunerna och de anvisas en statlig finansieringsandel som är mer än hälften av de faktiska kostnaderna.

Vid dimensioneringen av statsandelen bör man dessutom beakta övriga ändringar enligt rambeslutet för 2014—2017, såsom en in-dexhöjning av statsandelarna, en förändring i invånarantalet samt vissa författningsändringar. De författningsändringar som avses gäller följande regeringspropositioner som avses blir överlämnade i samband med statsbudgeten: en proposition om ändring av lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996), en proposition om ändring av barnskyddslagen (417/2007), en proposition om ändring av lagen om grundläggande utbildning (628/1998) och en proposition om ändring av kemikalielagen (744/1989) samt en proposition med förslag till lag om gränsöverskridande hälso- och sjukvård.

## **2 Föreslagna ändringar**

I denna proposition föreslås det att lagen om statsandel för kommunal basservice ändras.

Vid fördelningen av statsandelsprocenten och kommunens självfinansieringsandel beaktas lagen om elev- och studerandevård.

Genom ändringen i 35 § i denna proposition föreslås det att det belopp på 47 miljoner euro, dvs. 8,71 euro per invånare, som förändras av ändringar i beskattningsgrunderna och motsvarar ökningen av kommunernas skatteinkomster ska dras av från statsandelen för kommunal basservice. Eftersom de kommunvisa ändringarna i kommunalskatten varierar, utjämnas ändringarna mellan kommunerna.

Det föreslås att en ny 35 a § tas in i lagen, enligt vilken statsandelen för kommunal basservice höjs med ett belopp om 70 miljoner euro motsvarande intäkterna från avfallsskatten. Ökningen av statsandelsbeloppet betalas till kommunerna som en jämnstor post per invånare.

Det föreslås att 36 § 1 mom. ändras så att man fortsätter tillämpa avdraget från statsandelen för finansiering av statens och kommunernas projekt för utveckling av informationsteknik till och med år 2017, men att beloppet minskas från 1,68 euro till 1,57 euro per invånare. Det föreslås att 36 § 5 mom. ändras så att det år 2014 ska dras av 0,28 euro per invånare från statsandelen för kommunal basservice för skapande av en anslutning av datasystemet för kommunernas räddningsväsende och den prehospitaledvård till säkerhetsnätet.

I det nya 36 § 6 mom. föreslås det att det år 2014 ska dras av 0,61 euro per invånare av från statsandelen för kommunal basservice för reformen av antagningen av studerande. I det nya 36 § 7 mom. föreslås det att kommunernas deltagande i finansieringen av sjukvårds- och läkarhelikopterverksamhet ska genomföras genom att 4,10 euro per invånare dras av från statsandelen för kommunal basservice år 2014.

I propositionen föreslås det att den statsandelsprocent som bestäms för kommunerna i 55 § ska sänkas med 1,39 procentenheter och att kommunernas statsandelsprocent år 2014 ska utgöra 29,57. På motsvarande sätt föreslås det att kommunens självfinansieringsandel enligt 56 § ska uppgå till 70,43 procent av de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåligganden. Vid fastställandet av statsan-

delsprocenten har man beaktat de höjningseffekter som orsakats av nya och mera omfattande uppgifter samt de avdrag som hänförs till överföringen av uppgifter mellan kommunerna och staten samt till ersättning till kommunerna för utgifter för hälso- och sjukvård för medborgare i Europeiska unionens medlemsländer, EES-länder och Schweiz.

### 3 Propositionens konsekvenser

#### 3.1 3.1 Ekonomiska konsekvenser

Lagens tillämpningsområde – nya och mera omfattande uppgifter

Höjningen av statsandelsprocenten med 0,05 procentenheter hänförs till förverkligandet år 2014 av de nya och mera omfattande uppgifter som avses i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre på så sätt att statsandelen i fråga om dessa uppgifter är 54,3 procent. Av denna anledning höjs statsandelen för basservice i anslutning till ändringarna av uppgifterna med ett belopp på 27,2 miljoner euro, vilket har beaktats i regeringens rambeslut för åren 2014—2017.

Andra nya och mera omfattande uppgifter hänförs till lagen om elev- och studerandevård samt lagarna om ändring av lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn, barnskyddslagen och lagen om grundläggande utbildning. I fråga om dessa uppgifter är statsandelen för ny eller utvidgad verksamhet 50 procent av de kalkylerade kostnaderna. Den sammanlagda höjningen av statsandelsprocenten på grund av de nämnda författningarna är 0,02 och effekten i euro på statsandelsbeloppet 13,2 miljoner euro.

Överföring av uppgifter och sjukvårdsersättning till kommunerna

Regeringens proposition om en ändring av kemikalielagen beaktas som en minskning av statsandelen för kommunal basservice. Enligt den propositionen ska kommunernas marknadskontroll i fråga om kemikalier överföras på Säkerhets- och kemikalieverket. Ändring-

en minskar statsandelen till kommunerna med 375 000 euro. Dessutom överlämnar regeringen i samband med budgetpropositionen till riksdagen en proposition med förslag till lag om gränsöverskridande hälso- och sjukvård. I den lagen föreskrivs det bl.a. om hur kommunerna via FPA ska få ersättning för hälso- och sjukvårdskostnader för medborgare i EU- och EES-länder samt Schweiz som arbetar i Finland. Med anledning av lagsförslaget har man vid dimensioneringen av anslaget för statsandelen beaktat 11 miljoner euro såsom avdrag. Sammanlagt är de nämnda ändringarnas sänkande inverkan på statsandelsprocenten 0,3 procentenheter.

Beaktande av ändringar av beskattningsgrunderna i statsandelen

Med anledning av de ändringar i beskattningsgrunderna som ska göras i skattelagstiftningen ökar kommunernas intäkter av kommunalskatten med sammanlagt 47 miljoner euro. Av denna anledning föreslås det att statsandelen för kommunal basservice på motsvarande sätt minskas med 8,71 euro per invånare. I kalkylerna har det antagits att kommunernas genomsnittliga inkomstskattesats förblir på 2013 års nivå.

Ändringarna i intäkterna av kommunalskatten i nettovärde består av de poster som specificeras i tabell nedan.

<b>Verkningarna av ändringarna i beskattningsgrunderna på årsnivå år 2014</b>	<b>MN EURO</b>
Begränsning av ränteavdraget för bostadslån	+ 7
Förlängning av giltighetstiden för lagen om källskatt för löntagare från utlandet	-0,5
Ändring av sättet att beräkna kilometerersättning	+ 6,5
Höjning av arbetsinkomstavdraget	-18
Höjning av grundavdraget	-9
Höjning av hushållsavdraget	-4
Bibehållande av utdelningar som beskattas som förvärvsinkomst	+ 65
<b>Sammanlagt</b>	<b>+ 47</b>

Eftersom de kommunvisa ändringarna i kommunalskatten varierar, utjämnas ändringarna mellan kommunerna.

Ökning motsvarande intäkterna från avfallsskatten

Den ökning av statsandelen för kommunal basservice som motsvarar den nuvarande intäkten av avfallsskatten är 70 miljoner euro. Detta betalas till kommunerna i förhållande till invånarantalet, dvs. 12,97 euro per invånare.

Tidsbegränsade minskningar och ökning av statsandelen

Enligt rambeslutet från mars 2013 ska staten och kommunerna liksom tidigare delta i finansieringen av projekt för utvecklande av informationstekniken med en andel på

50 procent var till och med år 2017. Det föreslås att 36 § 1 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice ändras så att man för finansieringen av dessa projekt till och med år 2017 årligen drar av 8,5 miljoner euro från statsandelen för basservice, dvs. 1,57 euro per invånare, i stället för det tidigare beloppet på 9 miljoner euro. Det belopp som dras av från statsandelen minskar med 0,5 miljoner euro och ett motsvarande belopp överförs också till finansiering av programmet för förändringsstöd för kommunreformen under moment 28.90.22.

Med anledning av ändringen av 36 § 5 mom. återför man till statsandelsmomentet det belopp på 2 miljoner euro som dragits av från statsandelen för kommunal basservice år 2013 för finansiering av förhandsutredningar som gäller kommunsammanslagningar och förhandsutredningar som gäller metropolområdet. Däremot dras 0,28 euro per invånare

(1,5 miljoner euro) av från statsandelen för kommunal basservice år 2014 och överförs till inrikesministeriets moment 26.30.01. Med stöd av det nya 36 § 6 mom. minskas statsandelen för kommunal basservice med ett belopp på 0,61 euro per invånare (3, 275 miljoner euro), vilket överförs till utbildningsstyrelsens omkostnader under moment 29.01.02. Med stöd av det nya 36 § 7 mom. dras 4,10 euro per invånare (22,121 miljoner euro) av från statsandelen för kommunal basservice för finansiering av sjukvårds- och läkarhelikopterverksamhet.

#### Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel

I statsandelsprocenten har man beaktat det rambeslut som regeringen fattade i mars 2013, enligt vilket statsandelsprocenten för kommunal basservice sänks som ett led i åt-

gärderna för att balansera statsfinanserna. Den sänkande verkan som åtgärden har på statens utgifter är på årsnivå 362 miljoner euro år 2014, när de minskningar av statsandelen som gjorts redan i det förra rambeslutet beaktas. Detta har förverkligats genom att man sänkt statsandelsprocenten med 1,43 procentenheter. Sänkningen är densamma för alla kommuner, dvs. 67 euro per invånare.

Vid fastställandet av statsandelsprocenten har man beaktat de ovan beskrivna faktorer som höjer och sänker statsandelsprocenten och som föranleds av nya och mera omfattande statsandelsåligganden, överföringar av åligganden samt ersättning av vissa utländska medborgares sjukvårdskostnader.

De faktorer som inverkar på fastställandet av statsandelsprocenten består av ändringar som specificeras i tabellen nedan.

Ändringar som inverkar på statsandelsprocenten i budgetpropositionen 2014				
Bestämmelse/beslut	Kalkylerade kostnader +/- sammanlagt mn euro	Statsandelsprocent +/-, %-enheter	Förändring av statsandelen mn euro	Kommunernas utgifter +/- mn euro
1. Rambeslut	-	-1,43	- 362	-
2. Lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre	+50,2	+0,05	+27,2	+23,0
3. Lagen om elev- och studerandevård	+16,9	Punkterna 3-5 sammanlagt +0,02	8,45	+8,45
4. Lagen om grundläggande utbildning, ändring	+0,6		+0,3	+0,3
5. Barnskyddslagen, ändring	+9,3		4,65	+4,65
6. Kemikalielagen, ändring	-0,375	Punkterna 6-9 sammanlagt-0,03	-0,375	-0,375
7. Lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård L	-11,0		-11,0	-11,0
8. Lagen om stöd för hemvård och privat vård	-0,2		-0,07	-0,2

av barn, ändring				
9. Lagen om ordnande av utredningar av sexualbrott mot barn, ändring	- 2,2		-2,2	-2,2

Den ändring av statsandelen som presenteras i tabellen ovan förändras delvis av en ökning av de kalkylerade kostnaderna och delvis av det att statsandelen genom nya och mera omfattande uppgifter med stöd av 55 § 2 och 3 mom. är högre än statsandelsprocenten enligt 55 § 1 mom. för de s.k. gamla statsandelsåliggandena.

När man beaktar verkningarna av den s.k. äldreomsorgslagen och lagen om elev- och studerandevård och verkningarna av ersättningen för sjukvårdskostnader för medborgare i EU- och EES-länderna och Schweiz samt andra ändringar som inverkar på fastställan-

det av statsandelsprocenten, minskar nedskärningen i statsandelsprocenten för basservice statsandelarna med ett nettobelopp på sammanlagt 352,5 miljoner euro år 2014.

Utöver de ändringar som inverkar på fastställandet av statsandelsprocenten orsakar den gällande lagstiftningen och rambesluten flera förändringar i dimensioneringen av anslaget under momentet för statsandelar för kommunal basservice. De övriga ändringar som inverkar på dimensioneringen av anslaget i budgetpropositionen 2014 är följande:

Förändring	Statsandel, mn euro
Förändringar i invånarantal och bestämningsfaktorer	+81,4
Indexhöjning, 2,4 %	+190,5
Avdrag på grund av ändringar av beskattningsgrunderna	-47
Ökning motsvarande intäkterna från avfallsskatten	+70,0
Främjande av flexibilitet i fråga om hemvårdsstöd och systemet med barnomsorg; ökad efterfrågan på dagvård efter införandet av flexibel vårdpenning	+11,0
Återföring av anslag från moment 28.90.31 (FM)	+2,0
Återföring av anslag från moment 28.90.20 (FM)	+0,5
Överföring till moment 26.30.01 (IM)	-1,5
Överföring till moment 29.01.02 (Utbildningsstyrelsen)	-3,275
Hemkommunsersättning till 6-15-åringar som saknar hemkommun (förskoleundervisning och grundläggande utbildning)	-0,5
Privata utbildningsanordnare och universitet, mervärdesskatt	+0,1
Överföring till staten av utredningsverksamhet kring misshandelsbrott mot barn, motsvarande avdrag och överföring till moment 33.60.34 (JM)	-2,2
Avdrag för finansiering av sjukvårds- och läkarhelikopter verksamhet	-22,121
Totalreform av kemikalielagen, överföring till moment 32.40.05 (ANM)	-0,4
Övriga förändringar Muut muutokset	-1,0



### 3.2 Konsekvenser för kommunerna

Kommunerna måste anpassa sin verksamhet på grund av de minskande statsandelarna. Propositionen har inga direkta konsekvenser för kommunernas verksamhet eller organisation.

### 3.3 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inga direkta konsekvenser för myndigheternas verksamhet eller organisation.

## 4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid kommun- och regionförvaltningsavdelningen vid finansministeriet i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet samt undervisnings- och kulturministeriet. Förhandlingar om propositionen har förts med Finlands Kommunförbund. Propositionen har behandlats i delegationen för kommunalekonomi och kommunalförvaltning.

## 5 Samband med andra propositioner

Den höjning av statsandelsprocenten som föranleds av nya och mera omfattande statsandelsåligganden samt dimensioneringen av anslag hänför sig till lagen om elev- och studerandevård samt till de propositioner som ska överlämnas till riksdagen med förslag till lag om gränsöverskridande hälso- och sjukvård samt lagar om ändring av lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn, av barnskyddslagen och av lagen om grundläggande utbildning.

Ökningen av statsandelarna på grund av ändringar i beskattningsgrunderna hänför sig till regeringens proposition till riksdagen om ändring av vissa skattelagar 2014.

Den lag som föreslås i denna proposition kan inte godkännas och stadfästas, om inte de lagar som avses ovan har godkänts och blivit stadfästa.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2014 och avses bli behandlad i samband med den.

## 6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2014.

Med avvikelse från den nya praxisen föreslås det att i lagen ska tas med en bestämmelse om att åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen får vidtas innan lagen träder i kraft. Detta är nödvändigt för att man genom statsrådets författning före lagens ikraftträdande ska kunna fastställa de grundpriser som avses i 54 § och på basis av dem beräkna statsandelen för kommunal basservice för varje kommun.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen får vidtas innan lagen träder ikraft. Avsikten är att de föreslagna ändringarna ska beaktas i samband med beslutet om statsandelen för kommunal basservice för 2014.

## 7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I propositionen föreslås det att statsandelsprocenten för kommunal basservice ska sänkas till 29,57 procent och att kommunens självfinansieringsandel i motsvarande grad ska höjas till 70,43 procent

Det har inte ansetts att statsandelarna i sig är tryggade i grundlagen. Däremot bör statsandelarna granskas med avseende på hur basservicen tryggas genom dem när det gäller de bildningsmässiga och sociala grundläggande rättigheterna och hur de följer den finansierings- och kostnadsmotsvarighetsprincip som grundlagsutskottet har lyft fram i sina utlåtanden. Grundlagsutskottet har i flera utlåtanden (t.ex. GrUU 20/2004, GrUU 18/2001 och GrUU 37/2000) ansett att staten när det föreskrivs om nya uppgifter för kommunerna ska se till att kommunernas resurser är tillräckliga. Då kommunernas statsandelsåligganden eller andra lagstadgade uppgifter inte samtidigt minskas, föranleder sänkningen av statsandelsprocenten och höjningen av kommunernas självfinansieringsandel ett behov att säkerställa att kommunernas resurser räcker till.

Propositionen bör också bedömas med avseende på den kommunala självstyrelsen, vilken är tryggad i grundlagen. Det som behöver bedömas ur ett kommunalt självstyre-

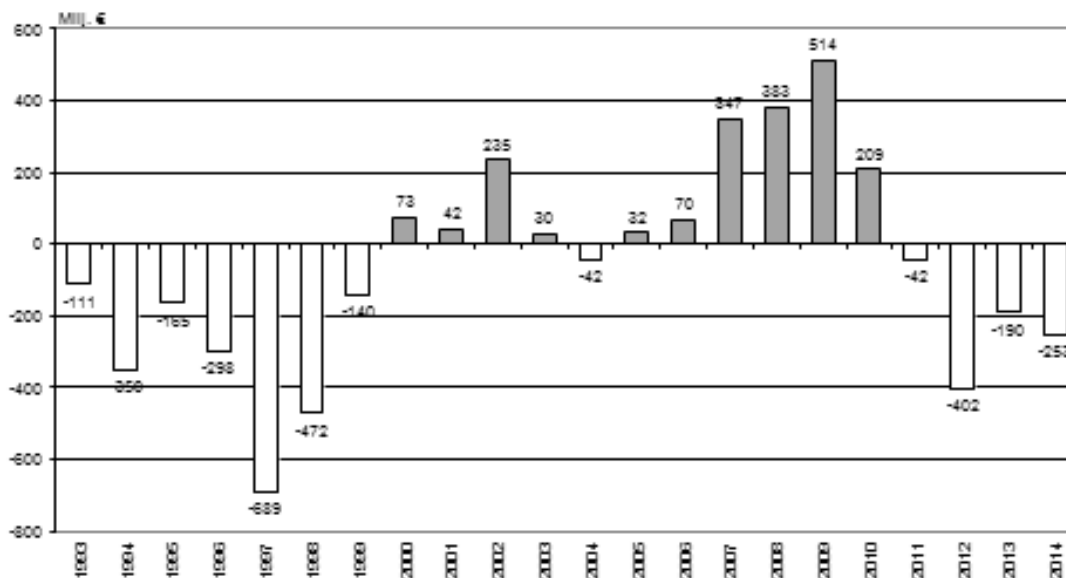
seperspektiv är närmast frågan om på vilket sätt propositionen inverkar på kommunernas möjlighet att ansvara för finansieringen av statsandelsåliggandena utan att området för den kommunala självstyrelsen krymper väsentligt. Utöver statsandelsåliggandena ska kommunerna kunna finansiera sina övriga lagstadgade skyldigheter samt nödvändiga uppgifter, t.ex. infrastrukturen, som kommunerna med stöd av sin självstyrelse har åtagit sig att sköta.

Grundlagsutskottets utlåtandepraxis innehåller inte konkreta värden eller gränser för vad som är tillräckliga resurser. I sitt utlåtande (GrUU 12/2011) om regeringens proposition RP 60/2011 om en sänkning av statsandelsprocenten med 2,7 procentenheter samt slopande av fastighetsskatten vid utjämningsen av statsandelen på basis av kommunens skatteinkomster bedömer utskottet att lagför-

slagen inte i någon betydande omfattning riskerar den ekonomiska aspekten av den kommunala självstyrelsen som tryggas i 121 § i grundlagen. I samma utlåtande konstaterar grundlagsutskottet att en uträkning (för en enskild kommun eller ett landskap eller enligt kommunstorlek) visar att det är praktiskt taget omöjligt att övergripande bedöma vilken roll ändringarna spelar för kommunernas faktiska möjligheter att tillhandahålla den service som ingår i deras uppgifter. Detta måste bedömas utifrån dels deras skatteinkomster och övriga inkomster, dels statsandelarna och skatteutjämnarna.

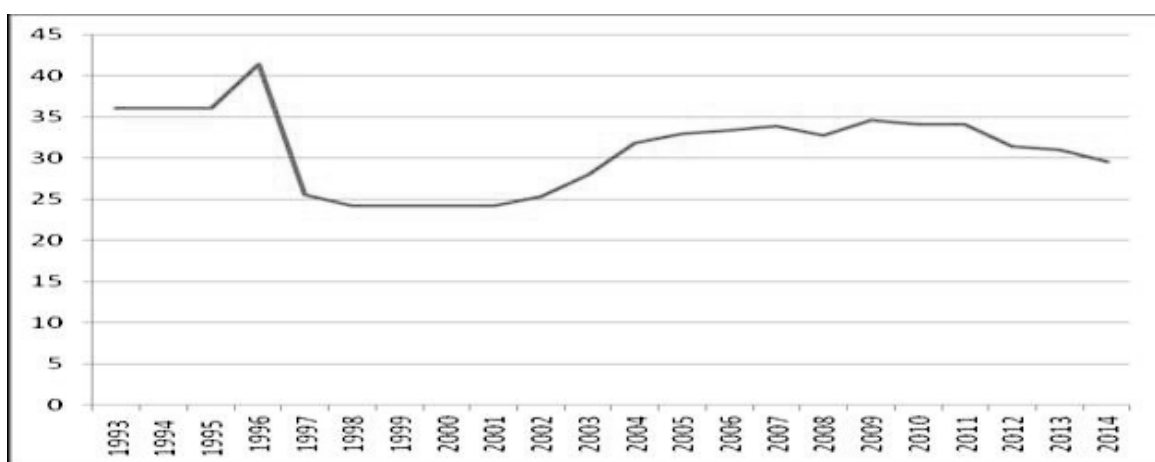
Grundlagsutskottets utlåtande har inte bevägrats i fråga om regeringens proposition RP 96/2012 om att sänka statsandelen för kommunens basservice med 0,51 procentenheter och i motsvarande grad höja kommunernas självfinansieringsandel.

Figur 1. De statliga åtgärdernas konsekvenser för kommunalekonomin (utan förändring i penningvärdet)



Figur 1 beskriver vilka konsekvenser de statliga åtgärderna har haft för kommunernas ekonomi från och med år 1993. Åtgärderna för balansering av statsfinanserna, som består av budgetbeslut och ändringar i skattegrunderna och statsandelarna, stramar åt den kommunala ekonomin år 2014 med 253 miljoner euro netto jämfört med föregående år. Det motsvarande beloppet efter införandet av systemet med kalkylerade statsandelar (1993) var som högst 689 miljoner euro år 1997, dvs. nästan tre gånger högre.

Om beloppet på 253 miljoner euro skulle kompenseras endast genom en höjning av den kommunala inkomstskatteprocenten, skulle dess inverkan på nivån år 2014 bli ca 0,27 procentenheter. I praktiken hänför sig konsekvenserna inte slutgiltigt endast till den kommunala beskattningen, eftersom kommunerna också använder andra åtgärder för att anpassa sin ekonomi.



Figur 2. Statsandelsprocenten för social- och hälsovården åren 1993–2009 och statsandelsprocenten för basservicen åren 2010–2014

Figur 2 visar att den statliga medfinansieringen för ordnandet av kommunala social- och hälsovårdstjänster varierade mycket kraftigt åren 1993–2009. Som lägst var statsandelen 24,4 procent åren 1998–2001. Från och med år 2002 steg procenten så att den år 2009 uppgick till 34,64. Vid ingången av 2010 trädde en statsandelsreform i kraft, genom vilken en stor del av de tidigare sektorvisa statsandelarna sammanslogs till statsandel för kommunal basservice inom finansministeriets förvaltningsområde. De kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården år 2014 är ca 20,8 miljarder euro. De kalkylerade kostnaderna för förskoleundervisning och grundläggande utbildning, grundundervisning inom konst samt allmän kulturverksam-

het är ca 4,9 miljarder euro. Statsandelar som betalas av undervisnings- och kulturministeriet direkt till utbildningsanordnaren har inte beaktats i denna jämförelse.

Från och med år 2011 har statsandelsprocenten årligen sjunkit. Till största delen beror minskningen på nedskärningarna i statsandelarna från och med år 2012, men också överföringar av uppgifter från kommunerna till staten har aningen bidragit till att statsandelsprocenten sjunkit. De årliga ändringarna i statsandelsprocenten har i motsvarande grad antingen ökat eller minskat kommunernas invånarbaserade självfinansieringsandel för basservice. År 2014 är självfinansieringsandelen 70,43 procent av de kalkylerade kostnaderna.

Kommunernas självstyrelse och möjligheter att klara av sina serviceskyldigheter är i synnerhet beroende av skatteinkomsterna. De effekter som avdragen i kommunalbeskattningen har på kommunernas skatteinkomster har sedan år 2010 kompenseras genom en höjning av statsandelen. Andelen skatteinkomster av kommunernas totalinkomster uppgår på hela landets nivå till nästan hälften. Den näst största andelen på nästan en tredjedel består av inkomster av kommunens verksamhet, såsom avgifter. Nästan en femtedel består av statsandelar för driftsekonomin. Deras betydelse i enskilda kommuner och regioner varierar dock märkbart. År 2012 var t.ex. de minsta statsandelarna per invånare ca 200 euro och de största ca 5 100 euro per invånare. Det går emellertid inte att kommunspezifikt bedöma vilken betydelse den föreslagna sänkningen av statsandelsprocenten har för varje kommuns förmåga att klara av sina serviceskyldigheter då man beaktar de ovan nämnda olika metoder som kommunerna har för att anpassa sina utgifter och inkomstgrunder.

Behovet av att anpassa kommunernas ekonomi under de närmaste åren har analyserats i 2014 års basservicebudget. Enligt den borde kommunernas årsbidrag år 2017 vara nästan 2,4 miljarder euro högre än för närvarande för att det ska räcka till för att täcka avskrivningarna och för att kommunalekonomin ska vara i balans på det sätt som avses i kommu-

nallagen. Detta motsvarar ett tryck på att höja den genomsnittliga kommunalskattesatsen med ca 2 ½ procentenheter på 2017 års nivå. Om anpassningen i sin helhet sker genom att ökningen av omkostnaderna mattas av, borde omkostnaderna reellt sjunka. Med beaktande av kommunernas omfattande uppgiftsområde och begränsade spelrum samt det ökade servicebehov som följer av befolkningens stigande medelålder är trycket på att höja kommunalskatten och samtidigt skattegraden särskilt stort. För att skuldsättningen inom den kommunala ekonomin ska avstanna krävs ännu större anpassning av inkomsterna eller utgifterna än vad som presenterats ovan. I denna analys har inte beaktats verkningarna av de strukturella reformer som man beslutat om eller den avveckling av uppgifter och förpliktelser motsvarande 1 miljard euro som ska genomföras före 2017.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom propositionen inverkar på kommunernas möjlighet att ansvara för finansieringen av statsandelsåliggandena, föreslår regeringen att ett utlåtande om propositionen begärs hos grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Lag****om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice**

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) 35 §, 36 § 1 och 5 mom. och 55 § 1 mom.,  
 sådana de lyder i lag 982/2012, samt  
*fogas till* lagen en ny 35 a § och till 36 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1510/2011 och 982/2012, ett nytt 6 mom., i stället för det 6 mom. som upphävts genom lag 1510/2011, och ett nytt 7 mom. som följer:

## 35 §

*Beaktande av ändringar av beskattningsgrunder i statsandelen*

Statsandelen till kommunerna minskas med 8,71 euro per invånare i enlighet med den ökning av skatteinkomsterna som följer av ändringarna av beskattningsgrunderna vid beskattningen för 2014.

Om ökningen av kommunens skatteinkomster är större än 8,71 euro per invånare minskas statsandelen för kommunal basservice med det belopp som fås när 8,71 euro per invånare dras av från ökningen av skatteinkomsterna per invånare. Om ökningen av kommunens skatteinkomster är mindre än 8,71 euro per invånare, ökas kommunens statsandel med det belopp som fås när ökningen av kommunens skatteinkomster per invånare dras av från 8,71 euro. De sammanlagda årliga ökningarna och minskningarna av statsandelen ska vara lika stora i hela landet. När ändringen av statsandelen för kommunal basservice beräknas tillämpas beskattningssuppgifterna för 2012 och skattesatsen för 2013 samt invånarantalet vid årsskiftet 2012/2013.

## 35 a §

*Ökning av statsandelen motsvarande intäkterna från avfallsskatten*

Statsandelen för kommunal basservice ökas med ett belopp på 12,97 euro per invånare, motsvarande intäkterna från avfallsskatten.

## 36 §

*Tidsbegränsade minskningar och ökning av statsandelen till kommunerna*

Under 2014—2017 dras från statsandelen för kommunal basservice årligen av 1,57 euro per invånare för finansiering av statens och kommunernas projekt för utveckling av informationsteknik.

År 2014 dras från statsandelen för kommunal basservice av 0,28 euro per invånare för anslutning av datasystemet för kommunernas räddningsväsende och den prehospitala akutsjukvården till säkerhetsnätet.

År 2014 dras från statsandelen för kommunal basservice av 0,61 euro per invånare för

finansiering av systemet för antagning av studerande.

Under 2014 dras från statsandelen för kommunal basservice av 4,10 euro per invånare och under 2015 och 2016 3,02 euro per invånare för finansiering av sjukvårds- och läkarhelikopterverksamhet.

55 §

*Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel*

Kommunens kalkylerade kostnader enligt 12—23 § och de bestämningsgrunder som avses i 24 och 25 § fördelas på så sätt att

Helsingfors den 16 september 2013

kommunernas statsandel är 29,57 procent (statsandelsprocent) och kommunernas självfinansieringsandel 70,43 procent.

—————  
—————

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 20 .

På sådana ersättningar till kommunerna för förlorade skatteinkomster som föranleds av ändringarna i beskattningsgrunderna i beskattningen för 2010—2013 tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

**Statsminister**

**JYRKI KATAINEN**

Finansminister *Jutta Urpilainen*

*Parallelltext*

## Lag

### om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) 35 §, 36 § 1 och 5 mom. och 55 § 1 mom.,  
sådana de lyder i lag 982/2012, samt  
fogas till lagen en ny 35 a § och till 36 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1510/2011 och 982/2012, ett nytt 6 mom., i stället för det 6 mom. som upphävts genom lag 1510/2011, och ett nytt 7 mom. som följer:

#### *Gällande lydelse*

35 §

#### *Beaktande av ändringar av beskattningsgrunder i statsandelen*

Statsandelen till kommunerna ökas med 2,23 euro per invånare i enlighet med den minskning av skatteinkomsterna som följer av ändringarna av beskattningsgrunderna vid beskattningen för 2013.

Om minskningen av kommunens skatteinkomster är större än 2,23 euro per invånare efter den höjning av statsandelen som avses i 1 mom., ökas statsandelen för kommunal basservice med det belopp som fås när 2,23 euro per invånare dras av från minskningen av skatteinkomsterna per invånare. Om minskningen av kommunens skatteinkomster är mindre än 2,23 euro per invånare, minskas kommunens statsandel med det belopp som fås när kommunens minskning av skatteinkomster per invånare dras av från 2,23 euro. De sammanlagda årliga ökningarna och minskningarna av statsandelen ska vara lika stora på riksnivå. När ändringen av statsandelen för kommunal basservice beräknas tillämpas beskattningsuppgifterna för 2011 och skattesatsen för 2012 samt invånarantalet vid årsskiftet 2011/2012.

#### *Föreslagen lydelse*

35 §

#### *Beaktande av ändringar av beskattningsgrunder i statsandelen*

Statsandelen till kommunerna *minskas* med 8,71 euro per invånare i enlighet med den *ökning* av skatteinkomsterna som följer av ändringarna av beskattningsgrunderna vid beskattningen för 2014.

Om *ökningen* av kommunens skatteinkomster är större än 8,71 euro per invånare *minskas statsandelen för kommunal basservice med det belopp som fås när 8,71 euro per invånare dras av från ökningen av skatteinkomsterna per invånare*. Om *ökningen av kommunens skatteinkomster är mindre än 8,71 euro per invånare, ökas kommunens statsandel med det belopp som fås när ökningen av kommunens skatteinkomster per invånare dras av från 8,71 euro*. De sammanlagda årliga ökningarna och minskningarna av statsandelen ska vara lika stora i hela landet. När ändringen av statsandelen för kommunal basservice beräknas tillämpas beskattningsuppgifterna för 2012 och skattesatsen för 2013 samt invånarantalet vid årsskiftet 2012/2013.

35 a §

*Ökning av statsandelen motsvarande intäkterna från avfallsskatten*

*Statsandelen för kommunal basservice ökas med ett belopp på 12,97 euro per invånare, motsvarande intäkterna från avfallsskatten.*

36 §

*Tidsbegränsade minskningar och ökning av statsandelen till kommunerna*

Under 2013–2016 dras från statsandelen för kommunal basservice årligen av 1,68 euro per invånare för finansiering av statens och kommunernas projekt för utveckling av informationsteknik.

År 2013 dras från statsandelen för kommunal basservice av 0,37 euro per invånare för finansiering av förhandsutredningar som gäller kommunsammanslagningar och förhandsutredningar som gäller metropolområdet.

36 §

*Tidsbegränsade minskningar och ökning av statsandelen till kommunerna*

Under 2014–2017 dras från statsandelen för kommunal basservice årligen av 1,57 euro per invånare för finansiering av statens och kommunernas projekt för utveckling av informationsteknik.

År 2014 dras från statsandelen för kommunal basservice av 0,28 euro per invånare för anslutning av datasystemet för kommunernas räddningsväsende och den prehospitala akutsjukvården till säkerhetsnätet.

År 2014 dras från statsandelen för kommunal basservice av 0,61 euro per invånare för finansiering av systemet för antagning av studerande.

Under 2014 dras från statsandelen för kommunal basservice av 4,10 euro per invånare och under 2015 och 2016 3,02 euro per invånare för finansiering av sjukvårds- och läkarhelikopterverksamhet.

55 §

*Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel*

Kommunens kalkylerade kostnader enligt 12–23 § och de bestämningsgrunder som avses i 24 och 25 § fördelas på så sätt att kommunernas statsandel är 30,96 procent (*statsandelsprocent*) och kommunernas självfinansieringsandel 69,04 procent.

55 §

*Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel*

Kommunens kalkylerade kostnader enligt 12–23 § och de bestämningsgrunder som avses i 24 och 25 § fördelas på så sätt att kommunernas statsandel är 29,57 procent (*statsandelsprocent*) och kommunernas självfinansieringsandel 70,43 procent.



*Denna lag träder i kraft den xx xxxx 20 .*

*På sådana ersättningar till kommunerna för förlorade skatteinkomster som föranleds av ändringarna i beskattningsgrunderna i beskattningen för 2010—2013 tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.*

*Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.*