



FINANSMINISTERIET

# Program för kommunernas ekonomi 2016-2019

---

Finansministeriets publikationer – 16b/2015



Kommunärenden





FINANSMINISTERIET

# Program för kommunernas ekonomi 2016-2019



Finansministeriets publikationer – 16b/2015



FINANSMINISTERIET

PB 28 (Snellmansgatan 1 A) 00023 STATSRÅDET

Telefon 0295 16001 (växeln)

Internet: [www.finansministeriet.fi](http://www.finansministeriet.fi)

Layout:

Statsrådets förvaltningsenhet / enheten för informationsstöd och publikationer/.Anitta Heiskanen.

Juvenes Print – Finlands Universitetstryckeri Ab, 2015

## Presentationsblad

<b>Utgivare och datum</b>	Finansministeriet, april 2015	
<b>Författare</b>		
<b>Publikationens titel</b>	Program för kommunernas ekonomi 2016–2019	
<b>Publikationsserie och nummer</b>	Finansministeriet publikationer 16b/2015	
<b>Beställningar/distribution</b>	Publikationen finns på finska i PDF-format på <a href="http://www.vm.fi/julkaisut">www.vm.fi/julkaisut</a> . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
<b>Tryckeri/tryckningsort och -år</b>	Juvenes Print – Finlands Universitetstryckeri Ab, 2015	
<b>ISBN</b> 978-952-251-689-3 (hft.) <b>ISSN</b> 1459-3394 (hft.) <b>ISBN</b> 978-952-251-688-6 (PDF) <b>ISSN</b> 1797-9714 (PDF)	<b>Sidor</b> 90	<b>Språk</b> Svenska

### Sammandrag

Program för kommunernas ekonomi innehåller en på kommuners och samkommuners preliminära bokslut baserad bedömning av utvecklingen inom kommunalekonomin år 2014. Ändringsfaktorer som kommer att påverka kommunernas verksamhetsomgivning under de närmaste åren granskas i ljuset av befolkningsåldrandet, personalen och trycket till följd av kostnader som föranleds av kommunernas skuldskötsel. Utvecklingsutsikterna för kommunalekonomin baserar sig på finansministeriets medelfristiga prognos. Utvecklingsprognosen presenteras med begrepp som används i kommunal bokföring, och den har utarbetats med beaktande av regeringens linjedragningar i den tekniska planen för de offentliga finanserna till den del de gäller kommunalekonomin. Kommunal ekonomins utveckling uppskattas även skilt för olika kommunstorleksgrupper. Förverkligandet av finansieringsprincipen bedöms också.

Tryckkalkylen för kommunalekonomin antyder att årsbidraget försvagas avsevärt i år, och läget kommer inte att förbättras utan korrigerande åtgärder, utan skillnaden mellan årsbidraget och avskrivningarna hotar att öka. Investeringsbehoven väntas ligga på en hög nivå, vilket tillsammans med utvecklingen av årsbidraget leder till att skulden inom kommunalekonomin ökar. Prioriteringen av investeringar och tyglandet av kostnaderna för renoveringsskulden hör till de viktigaste utmaningarna inom kommunalekonomin.

Man har vid beredningen av programmet för kommunernas ekonomi, som ersätter basserviceprogrammet, strävat efter att uppfylla den nya kommunallagens krav om innehållet i programmet. Ministerierna har lämnat in material för programmet. Program för kommunernas ekonomi har beretts av ett sekretariat med representanter för ministerierna och Finlands Kommunförbund, programmet har behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning. Ministerarbetsgruppen för basserviceprogrammet har godkänt programmet. Den nya regeringen kommer att bereda det nya för kommunal ekonomin i samband med den första planen för de offentliga finanserna efter riksdagsvalet våren 2015.



## LÄGESBILD AV DEN KOMMUNALA EKONOMIN VÅREN 2015

### 1. LÄGET INOM DEN KOMMUNALA EKONOMIN OCH DEN FAKTISKA UTVECKLINGEN

- Enligt bokslutsprognoserna för 2014 var kommunernas och samkommunernas sammanlagda årsbidrag ungefär på 2013 års nivå och uppgick till 2,8 miljarder euro. Årsbidraget för hela den kommunala ekonomin täckte avskrivningarna av anläggningstillgångar. Kommunernas lånestock fortsatte dock att öka kraftigt, även om ökningen var något mindre än under de föregående åren. De största kommunerna (över 100 000 invånare) stod för ungefär hälften av ökningen av lånestocken. Enligt prognosen kommer antalet kommuner som uppvisar ett negativt årsbidrag (uppskattningsvis 14 kommuner) att halveras jämfört med 2014. En ny kommun kommer att omfattas av utvärderingsförfarandet för kommuner med svag ekonomi.
- På grund av den långvariga svaga ekonomiska situationen har kommunerna och samkommunerna gjort besparingar och effektiviserat sin verksamhet under de senaste åren. Kommunerna har också varit tvungna att skärpa kommunalbeskattningen. Utöver konjunkturläget, den långsammare ökningen av skatteinkomster och saneringen av statsfinanserna beror den svåra situationen inom kommunernas driftsekonomi på flera faktorer, såsom ökade uppgifter och skyldigheter, migration och en gradvis ökning av kostnaderna till följd av den åldrande befolkningen.
- Trots den strama ekonomiska situationen har kommunernas investeringar hela tiden ökat. Kommunernas konjunkturprofil skiljer sig både från utvecklingen inom ekonomins övriga huvudsektorer och från kommunernas investeringsbeteende under lågkonjunkturen på 1990-talet, då investeringarna under några år skars ned till nästan hälften. På den tiden hade kommunerna visserligen betydligt högre finansieringskostnader och ett annat bokföringssystem. Den strama driftsekonomi leder till att den interna finansieringen inte räcker för att finansiera investeringarna, utan kommunernas skuldbörda fortsätter att öka och beskattningen stramas åt. Belastningen på driftsekonomi framgår också av det faktum att även om investeringarna har ökat har deras relativa andel av kommunernas totala utgifter minskat på 2000-talet.

## 2. KOMMUNERNAS OMVÄRLD UNDER DE NÄRMASTE ÅREN

- Enligt de senaste ekonomiska prognoserna finns det inga tydliga tecken på att den ekonomiska tillväxten håller på att återhämta sig. Därför förutspås ökningen av kommunernas skatteinkomster vara dämpad under de närmaste åren. De svaga tillväxtutsikterna försvårar ytterligare saneringen av de offentliga finanserna.
- Till följd av den åldrande befolkningen kommer det beräknade behovet av tjänster att öka betydligt under den kommande valperioden, särskilt inom social- och hälsovården. Ökningen gäller främst personer som fyllt 65 år, men också barn i grundskoleåldern kommer att orsaka kostnadstryck. Det kalkylmässiga höjningstrycket är störst i de stora städerna och tillväxtcentrumen.
- Antalet kommunalt anställda har minskat i någon mån. Antalet anställda inom social- och hälsovård ökar dock både inom kommunsektorn och inom den privata och tredje sektorn. Utvecklingen av personalen inom social- och hälsovården medför ett betydande kalkylmässigt höjningstryck de närmaste åren. Samtidigt orsakar pensioneringarna och migrationen problem med tillgången på arbetskraft både regionalt och branschmässigt. Det är en utmaning att trygga tillgången på yrkeskunnig arbetskraft både för produktion av offentliga tjänster och för tjänster inom den öppna sektorn, vilket är väsentligt med tanke på utvecklingen av samhällsekonomin produktivitet.
- Med tanke på styrningen av kommunalekonomin och hela den offentliga ekonomin och hanteringen av utgiftstrycket är det viktigt att strukturreformen inom social- och hälsovården utarbetas och genomförs på ett framgångsrikt sätt. Beredningen av sote-reformen fortsätter under den kommande regeringsperioden så att de ramvillkor som grundlagsutskottet anger i sitt utlåtande beaktas. I den fortsatta beredningen måste man också fästa vikt vid utredningen om olika sätt att avveckla flerkanalsfinansieringen inom social- och hälsovården och vid det förslag om införande av en s.k. sote-rambudget som finansministeriets arbetsgrupp lämnade i februari 2015.

## 3. UTSIKTERNA FÖR DEN KOMMUNALA EKONOMIN UNDER DEN KOMMANDE VALPERIODEN

- Enligt utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin minskar kommunernas årsbidrag betydligt 2015 och om inga korrigerande åtgärder vidtas kommer situationen inte att förbättras under de närmaste åren. Enligt kalkylen över kostnadstrycket fortsätter skillnaden mellan årsbidrag och avskrivningar att öka. En sådan utveckling leder till att antalet kommuner med svag ekonomi ökar nämnvärt. Vid kommunvis granskning beräknas kommunerna med under 10 000 invånare ha det största anpassningsbehovet.



- Kommunerna och samkommunerna har fortfarande ett stort investeringsbehov och investeringsnivån beräknas vara hög under de närmaste åren. Med beaktande av den ovannämnda utvecklingen av årsbidraget leder detta till att kommunernas skuldbörda ökar i en allt snabbare takt. Den mest kritiska frågan med tanke på den finansiella balansen inom kommunalekonomin är hur driftsekonomin skulle kunna ge spelrum för investeringar utan att det leder till stramare beskattning och ökad skuldbörda. För att undvika en sådan utveckling bör kommunernas uppgifter och skyldigheter bedömas både med tanke på finansieringens hållbarhet och möjligheterna att öka produktiviteten.
- En utmaning i samband med prioriteringen av investeringarna är att kunna svara på den förändrade efterfrågan till följd av den åldrande befolkningen och migrationen och samtidigt se till att renoveringsskulden och bikostnaderna för infrastruktur och byggnader hålls på en rimlig nivå. Amorteringarna för de investeringar som har finansierats med lån ska betalas nästa årtionde samtidigt som utgifterna till följd av den åldrande befolkningen belastar den kommunala ekonomin. Det bör noteras att de nyckeltal som beskriver risknivån för kommunernas skuldbörda, dvs. soliditeten och den relativa skuldsättningsgraden, har försämrats betydligt under 2000-talet.

#### 4. DEN KOMMUNALA EKONOMIN OCH DET NYA STYRSYSTEMET FÖR DE OFFENTLIGA FINANSERNA

- Makrostyrningen av kommunalekonomin verkställs genom planen för de offentliga finanserna. Syftet är att skapa en verksamhetsmodell för att upprätthålla balans mellan de tjänster som kommunerna ansvarar för och finansieringen av dem med beaktande av de offentliga finansernas och hela samhällsekonomin bärkraft.
- Enligt förordningen om en plan för de offentliga finanserna ska den blivande regeringen i den första planen för de offentliga finanserna ställa upp mål för saldot i förhållande till bruttonationalprodukten till marknadspris för hela den offentliga sektorns finanser samt särskilt för varje delområde inom de offentliga finanserna, inklusive den kommunala ekonomin. Dessutom fastställs en euomässig begränsning för de utgiftsändringar som följer av statens åtgärder som är konsekvent med det uppsatta målet.
- Utgiftstrycket till följd av den åldrande befolkningen riktas i allt högre grad mot kommunerna och samkommunerna. Kommunalekonomin relativa betydelse som en del av de offentliga finanserna ökar. Detta accentueras både i samband med korrigeringen av hållbarhetsgapet och granskningen av underskotts- och skuldkriterierna inom ramen för EU. Saneringen av de offentliga finanserna och den kommunala ekonomin kräver både statliga och kommunala åtgärder.

- Syftet med de striktare ekonomibestämmelserna i den nya kommunallagen är att öka förutsägbarheten och helhetsperspektivet i kommunernas och samkommunernas ekonomi. Bestämmelserna om skyldigheten att täcka underskott garanterar inte i sig att de mål för saldot och skuldsättningen som anges för kommunalekonomin i planen för de offentliga finanserna uppnås. Det gemensamma helhetsmålet för styrningen av kommunalekonomin i enlighet med kommunallagen och den makrostyrning av kommunalekonomin som genomförs genom planen för de offentliga finanserna är dock att styra kommunernas och samkommunernas ekonomiska beteende så att den kommunala ekonomin och således hela den offentliga ekonomin utvecklas i en sundare riktning.
- Enligt kommunallagen ska genomförandet av finansieringsprincipen bedömas i programmet för kommunernas ekonomi, vilket också grundlagsutskottet har fört fram i flera sammanhang. Det är av flera orsaker svårt att exakt fastställa hur principen har genomförts och ett entydigt förfarande för bedömningen har ännu inte utvecklats. I detta tekniska programmet för kommunernas ekonomi bedöms genomförandet av finansieringsprincipen genom att man granskar de beräknade avvikelserna från den finansiella balansen i de enskilda kommunerna. Avvikelsen har relaterats till behovet av att anpassa kommunens inkomstskattesats. Avsikten är att åskådliggöra den totala belastningen på en enskild kommun. Den viktigaste iakttagelsen från denna mekaniska granskning är att det finns stora skillnader mellan de olika kommunerna.

# Innehåll

<b>LÄGESBILD AV DEN KOMMUNALA EKONOMIN VÅREN 2015</b> .....	13
<b>Beredning av programmet för kommunernas ekonomi</b> .....	13
<b>1 Den kommunala ekonomin fortfarande stram – skuldsättningen fortsatte 2014</b> .....	17
1.1 Årsbidraget så gott som oförändrat 2014 .....	17
1.2 Den interna finansieringen räcker inte för att finansiera investeringar .....	19
1.3 Har riskerna i samband med kommunernas skulder ökat? .....	20
<b>2 Kommunernas nuvarande ekonomiska situation beror på flera faktorer</b> .....	23
2.1 Inkomstutvecklingen inom kommunalekonomin .....	23
2.2 Kommunernas utgifter .....	29
2.3 Kommunsektorns produktivitet och lönsamhet .....	33
<b>3 Kommunernas verksamhetsmiljö blir mer krävande – förändringsfaktorerna har redan länge varit kända</b> .....	35
3.1 Kommunalekonomin kommer inte att få draghjälp av den ekonomiska tillväxten .....	36
3.2 Betydande ökning av efterfrågan på tjänster redan under följande valperiod .....	37
3.3 Avsevärt tryck på att öka antalet anställda inom social- och hälsovården – räcker arbetskraften till? .....	40
3.4 Kommer kostnaderna för skötsel av lån och utgifterna på grund av den åldrande befolkningen till betalning samtidigt? .....	44
<b>4 Utsikterna för den kommunala ekonomin 2016–2019</b> .....	45
4.1 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin .....	45
4.2 Kommunernas ekonomi skärps .....	49
<b>5 Genomförandet av finansieringsprincipen</b> .....	59
<b>Bilagor</b> .....	79



# Beredningen av programmet för kommunernas ekonomi

## Stärkt styrning av kommunalekonomin

En ny makrostyrning av kommunalekonomin förverkligas som en del av planen för de offentliga finanserna. Förfarandet stärker avsevärt målsättningen för de kommunala finanserna, vilket är nödvändigt med tanke på hela den offentliga ekonomins hållbarhet och stabilitet samt för att uppnå målen för ekonomisk tillväxt. Det kostnadstryck som kravet på hållbarhet skapar riktas till stor del också mot kommunerna. Utgiftstrycket till följd av den åldrande befolkningen medför att den strama kommunalekonomin och den ökande skuldbördan proportionellt sett kommer att påverka finanspolitikens medelfristiga mål och de offentliga finansiella förbindelserna i högre grad än nu. En fortsatt stigande kommunalskattesats bidrar till att bromsa den ekonomiska tillväxten och orsakar en ökad ojämlikhet mellan kommunerna.

Syftet med planen för de offentliga finanserna och programmet för kommunernas ekonomi är att skapa en verksamhetsmodell för att upprätthålla balans mellan de tjänster som kommunerna ansvarar för och finansieringen av dem (finansieringsprincipen) med beaktande av de offentliga finansernas och hela samhällsekonomin bärkraft. Syftet är att dessa principer sammanjämkas i budgetramen för kommunalekonomin. I samband med budgetramen preciserar regeringen åtgärderna för att uppnå ett balansmål för kommunalekonomin på medellång sikt. I planen för de offentliga finanserna fastslås en utgiftsbegränsning av sådana ändringar i kommunernas ekonomi som beror på statens åtgärder så att begränsningen är i enlighet med målet för saldot inom kommunalekonomin. I budgetramen för kommunalekonomin kommer staten också att sätta upp mål som gäller de delar som kommunerna själva ansvarar för.

## Programmet för kommunernas ekonomi fördjupar planen för de offentliga finanserna

Programmet för kommunernas ekonomi utarbetas i samband med planen för de offentliga finanserna. Syftet är att bedöma Programmet för kommunernas ekonomi ekonomiska situation och deras möjligheter att klara av att ordna basservicen i enlighet med de åtgärder som anges i den fastställda budgetramen för kommunalekonomin. Dessutom görs en bedömning av kostnadstrycket till följd av den åldrande befolkningen och av förändringarna i efterfrågan på tjänster liksom också av det kostnadstryck som gäller finansieringen av drifts- och investeringsutgifter i olika kommuner. Enligt den nya kommunallagen ska

genomförandet av finansieringsprincipen bedömas som en del av den offentliga ekonomin och enligt kommungrupp i programmet för kommunernas ekonomi. Enligt finansieringsprincipen ska den lokala självstyrelsen ha tillräckliga resurser i förhållande till de uppgifter som har överlåtits på lokalförvaltningen. Enligt grundlagsutskottet förutsätter en bedömning av genomförandet av finansieringsprincipen att det utöver uppgifter om finansieringen av kommunernas uppgifter som helhet finns uppgifter om hur en enskild uppgift påverkar ekonomin och om de ekonomiska konsekvenserna för olika kommuner.

Detta program för kommunernas ekonomi ersätter basserviceprogrammet. Syftet är att programmet ska omfatta kommunalekonomin som helhet. För beredningen har material begärts av alla centrala ministerier som bereder lagstiftningen om kommunernas uppgifter. Finlands Kommunförbund har utarbetat bilaga 9, som beskriver kommunernas samhällsteknik och miljöverksamhet samt ekonomin och utmaningarna inom den kommunala sektorn. Detta program har utarbetats i samband med den s.k. tekniska planen för den offentliga ekonomin.

Den nuvarande regeringen har inte satt upp mål för saldot inom kommunalekonomin. I detta program ligger fokus på bedömningen av tidigare besluts konsekvenser för kommunalekonomin. Tyngdpunkten ligger på att beskriva hur kommunalekonomin har utvecklats och hur kommunernas omvärld har förändrats. Finansministeriets prognos har omarbetats så att kommunernas bokföringsbegrepp används i kommunekonomiprogrammet. Prognosen för kommunernas ekonomi har presenterats för delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning, som också har behandlat hela kommunekonomiprogrammet innan det godkändes av ministerarbetsgruppen för basserviceprogrammet. Programmet för kommunernas ekonomi har beretts av ett sekretariat bestående av representanter från ministerierna och Finlands Kommunförbund.

Efter riksdagsvalet våren 2015 ställer den nya regeringen upp mål för saldot inom kommunalekonomin och fastställer en begränsning av kommunernas utgifter för 2016–2019 i regeringens första plan för de offentliga finanserna. Programmet för kommunernas ekonomi enligt förslaget till kommunallag bereds av den nya regeringen i samband med beredningen av den första planen för de offentliga finanserna. I programmet bedöms också hur budgetramen för kommunalekonomin påverkar kommunernas ekonomi.

## Den nya kommunallagen stöder prognostiseringen av den kommunala ekonomin

De mål som regeringen har satt upp för lokalförvaltningen på makronivå binder inte direkt kommunerna, som skyddas av självstyrelse. Kommunernas ekonomi styrs av kommunallagen. De striktare ekonomibestämmelserna i den nya kommunallagen har dock stor styrande betydelse med tanke på uppnåendet av makromålen för kommunalekonomin. Ett underskott i kommunens balansräkning ska täckas inom högst fyra år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställdes. I framtiden kan kommunerna inte längre överföra underskottet till att täckas vid en senare tidpunkt. Om under-

skottet inte har täckts inom den angivna tiden inleds ett s.k. kriskommunförfarande. Skyldigheten att täcka underskottet och kriskommunförfarandet utvidgas till att även omfatta samkommuner. Syftet med revideringen av ekonomibestämmelserna i kommunallagen är att öka förutsägbarheten och möjliggöra en övergripande granskning av kommunernas ekonomi. Från och med 2017 omfattar granskningen hela kommunkoncernen.

Även om de striktare bestämmelserna i kommunallagen inte till hundra procent garanterar att kommunalskattesatsen inte höjs eller att kommunernas skuldsättning stoppas, kommer de indirekta effekterna av att ekonomin sköts bra och på ett förutseende sätt att styra kommunernas ekonomi i rätt riktning också med tanke på de finanspolitiska målen.





# 1 Den kommunala ekonomin fortfarande stram – skuldsättningen fortsatte 2014

I detta kapitel bedöms den kommunala ekonomin med utgångspunkt i de bokslutsprognoser för kommunerna och samkommunerna för 2014 som publicerades i februari. Utöver bokslutsprognoserna har kommunernas och samkommunernas ekonomi beaktats (inkl. kommunerna på Åland). Bokslutsprognoserna omfattar endast kommunerna och samkommunerna i Fasta Finland.

I programmet för kommunernas ekonomi beskrivs den kommunala ekonomin enligt kommunernas räkenskaper. Finansministeriets ekonomiavdelning utarbetar prognosen för kommunernas ekonomi både enligt nationalräkenskaperna och enligt kommunernas räkenskaper så att prognoserna är överensstämmande.

## 1.1 Årsbidraget så gott som oförändrat 2014

Enligt Statistikcentralens bokslutsprognoser för kommunerna och samkommunerna var det sammanlagda årsbidraget inom kommunalekonomin ca 2,7 miljarder euro 2014. Årsbidraget ökade med ca 60 miljoner euro jämfört med 2013. I prognosen hösten 2014 uppskattades den kommunala ekonomin försvagas i någon mån, men på basis av bokslutsprognoserna verkar det inte ske en försämring.

Kommunerna har reagerat på de sämre ekonomiska utsikterna med flera åtgärder. Ökningen av driftsekonomin nettoutgifter (verksamhetsbidrag) var mycket måttfull, endast 0,9 procent jämfört med 2013. Till följd av den ekonomiska åtstramningen har kommunerna och samkommunerna anpassat sin verksamhet till de minskade ekonomiska resurserna.

För att stärka den interna finansieringen har kommunerna varit tvungna att effektivisera verksamheten, göra besparingar och höja kommunalskatten. Kommunernas skatteinkomster ökade dock inte nämnvärt 2014. Trots att sammanlagt 156 kommuner höjde inkomstskattesatsen ökade intäkterna av kommunalskatten endast 1,2 procent. Den ringa ökningen 2014 beror på faktorer av engångsnatur, som minskade den procentuella ökningen av skatteinkomsterna 2014 och således bidrog till de svagare redovisningsresultaten 2014. De minskningar av statsandelen för kommunal basservice som genomförts för att balansera statsfinanserna uppgick på 2014 års nivå till sammanlagt 1,1 miljarder euro. De minsk-

ningar av statsbidragen inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som genomförts under regeringsperioden utgör sammanlagt nästan 0,4 miljarder euro, inklusive de frysta indexhöjningarna åren 2013 och 2014.

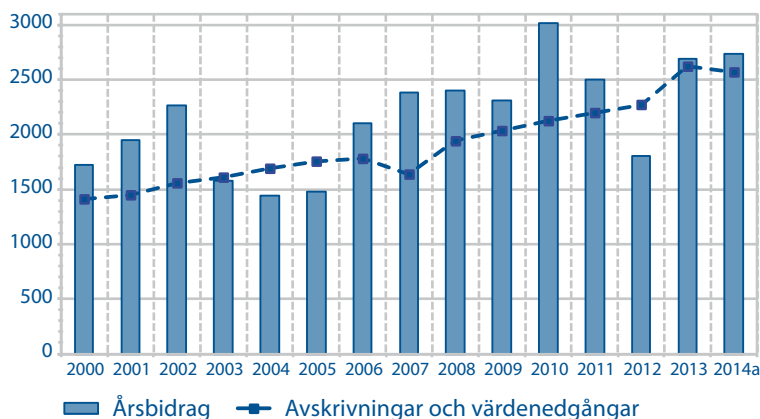
Det bokföringsmässiga resultatet för hela den kommunala ekonomin var klart positiv. Detta beror till stor del på ökade extraordinära inkomster till följd av bolagiseringen av kommunala affärsverk. I primärkommunerna så gott som tiodubblades räkenskapsperiodens resultat 2014. De extraordinära intäkterna var 1,85 miljarder euro, jämfört med ca 380 miljoner euro 2013. Bolagiseringens effekter syns också i form av ökade bruttoinvesteringar och ökade överlåtelseinkomster från kommunernas investeringstillgångar.

Kommunernas nettoinvesteringar var på samma nivå som 2013 och den interna finansieringen räckte inte till att täcka kostnaderna för nettoinvesteringarna, som uppgick till 3,5 miljarder euro. Kommunernas skuldsättning fortsatte att öka kraftigt. Lånestocken ökade med över 1 miljard euro och uppgick i slutet av året till 16,6 miljarder euro (ca 3 080 euro/invånare). I kommuner med över 100 000 invånare är ökningen fortfarande störst. Dessa kommuner stod för cirka hälften av den sammanlagda ökningen av kommunernas lånestock. Det är ändå betydligt mindre än åren 2012-2013, då de största städerna stod för  $\frac{3}{4}$  av ökningen.

I granskningen enligt kommunstorleksgrupp ökade årsbidraget i grupperna med mindre än 20 000 invånare och minskade i de större grupperna, i synnerhet i storleksgrupperna med 40 001 – 100 000 invånare. Denna utveckling förklaras med att i synnerhet i kommunerna med under 10 000 invånare har skatteinkomsterna och statsandelarna utvecklats i en positivare riktning än i de andra kommunerna. Statsandelarna minskade i kommunstorleksgrupperna med över 20 000 invånare. Dessutom ökade verksamhetsbidraget i storleksgrupperna med under 20 000 invånare enligt medelvärdet för hela Finland eller mindre.

I fråga om kommuner med svag ekonomi verkar det ske en märkbar förändring jämfört med 2013. Enligt bokslutsprognoserna uppvisar 14 kommuner ett negativt årsbidrag, vilket är hälften mindre än 2013. En kommun kommer att omfattas av utvärderingsförfarandet.

**Figur 1. Kommunernas årsbidrag, avskrivningar och värdenedgångar 2000–2014a, enligt gängse priser, mn euro**

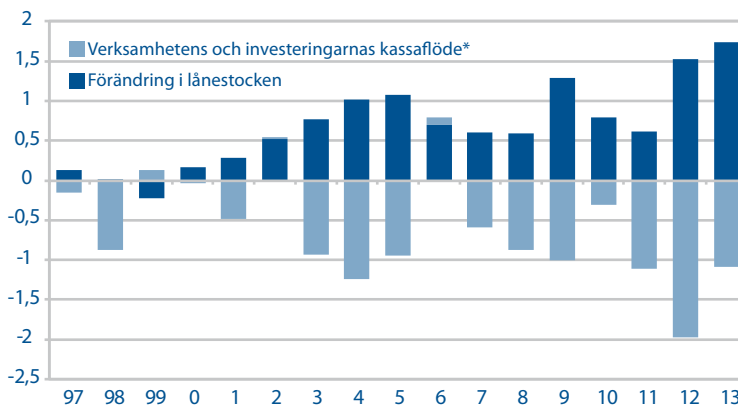


## 1.2 Den interna finansieringen räcker inte för att finansiera investeringar

Det finns flera orsaker till att kommunernas och samkommunernas interna finansiering inte har räckt för att finansiera investeringar (bl.a. den strama ekonomiska situationen, bättre tjänster och anpassning av de offentliga finanserna). Detta har lett till en snabb ökning av lånestocken, som i slutet av 2014 redan var ca 8 procent i förhållande till brutonationalprodukten. Kommunernas lån för att täcka löpande kostnader har utgjort en tämligen liten andel i förhållande till kommunernas lånestock. Enligt en grov uppskattning uppgår dessa lån till ca 600 miljoner euro.

I programmet för kommunernas ekonomi bedöms kommunekonomin stabilitet utifrån kassaflödet från verksamheten och investeringarna. Detta nyckeltal för kommunernas finansieringsanalys motsvarar som begrepp i stort sett nettokreditgivningen i nationalräkenskaperna, som också är utgångspunkten när målen för lokalförvaltningen fastställs i planen för de offentliga finanserna. Utvecklingen av kassaflödet från verksamheten och investeringarna visar att balanssituationen i den kommunala ekonomin har varierat rätt kraftigt från år till år (figur 2). Nyckeltalet var senast positivt 2006. År 2010 var den kommunala ekonomin nästan i balans, endast drygt 300 miljoner euro på minus. De två påföljande åren försämrades situationen märkbart. Kommunernas finansiella balans förbättrades 2013 med nästan 1 miljard euro, främst tack vare en ökning av engångsnatur av skatteinkomsterna och kommunernas anpassningsåtgärder. Balansen fortsatte ändå att vara klart negativ.

**Figur 2. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde samt förändring i lånestocken inom den kommunala sektorn 1997–2013, md euro (kommuner och samkommuner inkl. affärsverk, inte bolag)**



\*Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde = Intern finansiering, netto + investeringar, netto  
Intern finansiering, netto = Årsbidrag + extraordinära poster, netto + korrektivposter till internt tillförda medel

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde är ett mellanresultat i finansieringsanalysen. Ett negativt belopp (underskott) beskriver att utgifter antingen måste täckas genom en minskning av de likvida medlen eller genom en ökning av lånestocken. Ett positivt belopp (överskott) beskriver hur stor andel av kassaflödet som blir kvar till nettoutlåning, låneamorteringar och stärkandet av kassan.

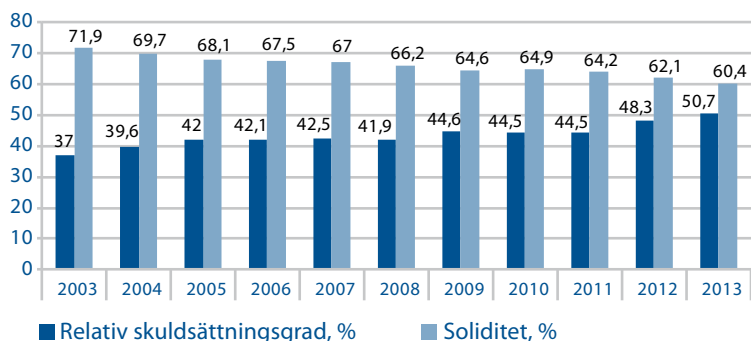
### 1.3 Har riskerna i samband med kommunernas skulder ökat?

Vid en bedömning av skulderna är det motiverat att utöver skuldbeloppet i euro, skuldbeloppet per invånare och förhållandet till BNP också beakta lånebeloppets betydelse för kommunen och kommunens förmåga att sköta sina lån. Detta kan beskrivas med hjälp av soliditeten och den relativa skuldsättningsgraden.

Soliditeten beskriver kommunens betalningsförmåga, underskottstolerans och förmåga att på lång sikt klara av förbindelser. Målnivån anses vara en soliditet över 50 procent. En nivå under 50 procent anger att kommunen har en betydande skuldbörda. Den relativa skuldsättningsgraden beskriver hur stor del av kommunens driftsinkomster (skatter, statandelar och inkomster av verksamheten) behövs för att betala tillbaka det främmande kapitalet. En hög relativ skuld förutsätter en stabil driftsekonomi. Ju mindre nyckeltalet är, desto bättre möjligheter har kommunen att klara av att betala sin skuld genom intern finansiering. Dessa nyckeltal utgör också kriterier för utvärderingsförfarandet för kommuner som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning.

Figur 3 beskriver hur soliditeten och den relativa skuldsättningsgraden har utvecklats i hela landet 2003-2013. Under granskningsperioden har trenden varit sjunkande nyckeltal. Soliditeten har sjunkit varje år, med undantag för ett år. Den relativa skuldsättningsgraden har stigit periodvis, men det bör noteras att det har skett en kraftig förändring i synnerhet åren 2012 och 2013. Det genomsnittliga procenttalet för den relativa skuldsättningsgraden för hela Finland 2013 överskred gränsvärdet för nyckeltalet för en s.k. kriskommun.

**Figur 3. Förändring i procent av den relativa skuldsättningsgraden och soliditeten i kommunerna i Fasta Finland 2003–2013**



När soliditeten och den relativa skuldsättningsgraden enligt landskap och kommunstorleksgrupp granskas på kortare sikt (2012 och 2013) bör det noteras att nyckeltalen har sjunkit i alla landskap och kommunstorleksgrupper mellan 2012 och 2013. Det finns märkbara skillnader i själva nyckeltalen i de olika landskapen och kommunstorleksgrupperna och deras inbördes förhållande har inte förändrats under åren, med några få undantag.

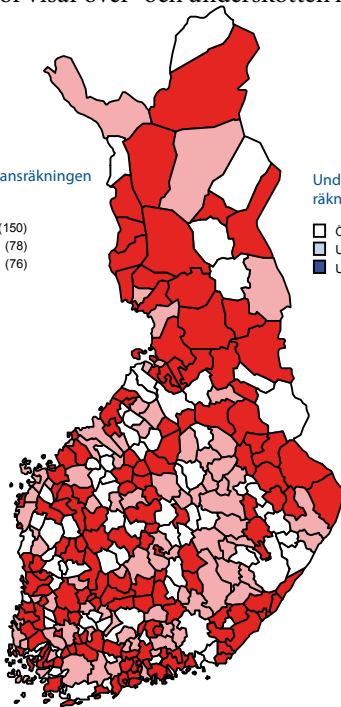
Vid en granskning enligt landskap visar den relativa skuldsättningsgraden och soliditeten att Mellersta Österbotten, Päijänne-Tavastland, Kymmenedalen, Södra Österbotten och Österbotten står för en betydande del av lånestocken. Nyckeltalen i landskapens centralkommuner påverkar dock ofta i betydande grad nyckeltalen för hela landskapet. Skillnaderna mellan olika kommunstorleksgrupper är inte lika stora som mellan olika landskap – soliditeten är i regel över 50 procent och den relativa skuldsättningsgraden under 50 procent. Med undantag för kommunstorleksgruppen med 10 001–20 000 invånare är soliditeten över 50 procent. I de två största storleksgrupperna överskrider den relativa skuldsättningsgraden 50 procent. Nyckeltalen enligt kommunstorleksgrupperna visar inte i sig på en alltför stor skuldbörda för kommunerna. Däremot kan skuldbördan för olika kommuner inom en och samma kommunstorleksgrupp variera kraftigt.

Följande kartor visar över- och underskotten i balansräkningen i de olika kommunerna.

### Karta 1 och 2

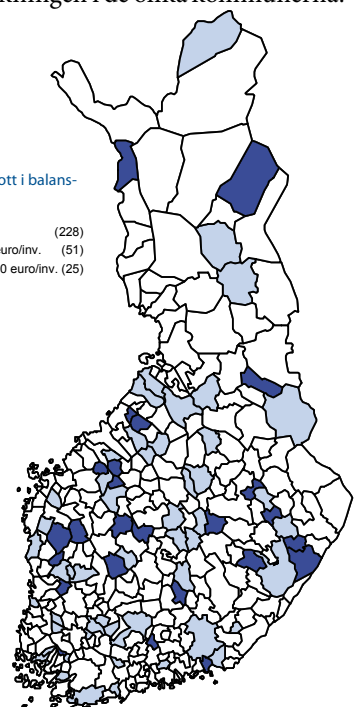
#### Överskott/underskott i balansräkningen 2013

■ Överskott över 500 euro/inv. (150)
■ Överskott 0-500 euro/inv. (78)
□ Underskott (76)



#### Underskott/överskott i balansräkningen 2013

□ Överskott (228)
■ Underskott 500-0 euro/inv. (51)
■ Underskott över 500 euro/inv. (25)



FM/KAO/JSM Källa: Statistikcentralen



## 2 Kommunernas nuvarande ekonomiska situation beror på flera faktorer

Obalansen mellan kommunernas totala inkomster och totala utgifter (inkl. investeringar) beror på flera faktorer. Enligt Statistikcentralen är totalproduktionen efter finanskrisen ca 15 procent lägre än produktionstrenden före krisen. Finansieringsnivån inom de offentliga finanserna har hållits på en lägre nivå efter finanskrisen, men utgiftsnivån har inte anpassats i samma takt. Under den tid den svaga ekonomiska utvecklingen har pågått har kommunernas uppgifter och skyldigheter fortsatt att öka och statsandelarna har minskat. Det stora antalet ålägganden, normer och rekommendationer har försvårat en effektivisering av tjänsteproduktionen. Den förbättrade tjänstekvaliteten, de ökade skillnaderna i hälsa och välfärd och den tekniska utvecklingen har också bidragit till de ökade kostnaderna. Det är också paradoxalt att den ökade medellivslängden – som i sig är en positiv sak – också innebär merkostnader. Migrationen inom landet är också en de viktigaste faktorer som ökat kostnaderna.

En av de viktigaste iakttagelserna i fråga om kommunalekonomin på 2000-talet är att även om befolkningsstrukturen hela tiden utvecklas i en ekonomiskt ogynnsam riktning, har det haft tämligen ringa påverkan på den gångna utvecklingen – det största utgiftstrycket har ännu inte uppstått. Det finns också stor skillnader i befolkningens åldrande mellan de olika kommunerna och befolkningens medelålder har redan länge varit hög i flera kommuner. I tillväxtkommunerna kommer konsekvenserna av den åldrande befolkningen att märkas först senare. I granskningen nedan beskrivs några faktorer som förklarar den aktuella situationen inom kommunalekonomin både när det gäller inkomster och utgifter.

### 2.1 Inkomstutvecklingen inom kommunalekonomin

**En kris i den kommunala ekonomin undveks tack vare statens och kommunernas gemensamma åtgärder**

Under granskningsperioden har den långsammare ekonomiska tillväxten, regeringarnas ändringar av beskattningsgrunderna och kommunernas beslut om höjningar av skattesatserna haft stor betydelse för utvecklingen av kommunernas skatteinkomster. Den långsammare ekonomiska tillväxten i slutet av 2008 och den snabba försämringen 2009 märktes i synnerhet som en betydande minskning av samfundsskatten. Åtgärder för att balansera den kommunala ekonomin inleddes redan 2009. Staten vidtog olika åtgärder för att

stärka kommunalekonomin, sysselsättningen utvecklades i en gynnsammare riktning än väntat, kostnadsnivån steg långsammare och kommunerna vidtog själva åtgärder för att dämpa ökningen av utgifterna. Tack vare statens och kommunernas gemensamma åtgärder undvek kommunerna en ekonomisk kris.

På grund av den sämre kommunala ekonomin höjdes kommunernas utdelning av samfundsskatten tillfälligt med 10 procentenheter åren 2009–2011. Eftersom hela landets intäkter sjönk till hälften jämfört med 2008 års nivå, minskade kommunernas samfundsskatt med nästan 400 miljoner euro 2009, trots att kommunernas utdelning av skatten höjdes.

Företagen uppvisade tydligt bättre resultat redan 2010 och resultaten fortsatte att förbättras 2011. Kommunernas samfundsskatt ökade med nästan 0,5 miljarder euro på två år. I enlighet med regeringsprogrammet betalades en förhöjd andel av intäkterna av samfundsskatten till kommunerna ännu 2012–2013, andelen sänktes dock till 5 procentenheter. Kommunernas intäkter av samfundsskatten minskade över 400 miljoner euro 2012.

Kommunerna balanserade sin ekonomi genom kännbara höjningar av inkomstskatten och fastighetsskatten. En moderatare löneuppgörelse bidrog också till att dämpa kommunernas löneutgifter.

### Den genomsnittliga kommunalskattesatsen har stigit varje år

Till följd av balanseringsåtgärderna har den genomsnittliga viktade inkomstskattesatsen stigit med 1,25 procentenheter 2009–2015. Under denna period har den kommunala skattesatsen höjts i ca 300 kommuner (tabell 1). Under dessa år har sammanlagt 761 beslut om höjningar av kommunalskattesatsen fattats i kommunerna. Den största höjningen i en enskild kommun är sammanlagt hela 4,25 procentenheter. Höjningar med 2 procentenheter eller mera har gjorts i närmare 70 kommuner.

Utöver höjningen av den genomsnittliga inkomstskattesatsen har också skillnaden mellan kommunernas högsta och lägsta skattesats ökat så gott som årligen. Den lägsta inkomstskattesatsen har hållits vid 16,50. Däremot har den högsta skattesatsen stigit med 1,5 procentenheter. Den högsta inkomstskattesatsen 2015 är 22,50.

**Tabell 1. Höjningar av inkomstskattesatsen 2009–2015**

	Höjning av inkomstskattesatsen, antal kommuner	Sänkning av inkomstskattesatsen, antal kommuner	Genomsnittlig (viktad) inkomstskattesats	Lägsta inkomstskattesats	Högsta inkomstskattesats
2009	67	4	18,59	16,50	21,00
2010	181	2	18,97	16,50	21,00
2011	49	6	19,16	16,50	21,50
2012	91	3	19,24	16,50	21,75
2013	119	4	19,38	16,50	22,00
2014	156	0	19,74	16,50	22,50
2015	98	0	19,84	16,50	22,50



Utöver inkomstskattesatsen har de flesta kommuner samtidigt även höjt fastighets- skattesatsen. Kommunernas fastighetsskatt har ökat med ca 650 miljoner euro från 2009 till 2015. Under granskningsperioden har fastighetsskattesatsen och också fastigheternas beskattningsvärde höjts i de flesta kommuner. En betydande andel av höjningarna av fastighetsskattesatsen är höjningar av de undre gränserna för fastighetsskatten åren 2010 och 2015. Ändringarna av lagstiftningen om fastighetsskattesatser ökade fastighetsskatteintäkterna med ca 120 miljoner euro 2010 och med uppskattningsvis 48 miljoner euro 2015. Beskattningsvärdet på byggnader och mark höjdes 2014, vilket ökade fastighetsskatteintäkterna med 100 miljoner euro.

### **En fjärdedel av statsandelen för basservice är kompensation för förluster till följd av ändringar av beskattningsgrunderna**

På grund av olika avdrag som görs i beskattningen motsvarar kommunernas inkomstskattesatser (den nominella skattegraden) inte den verkliga skattegraden i kommunerna. Vid sidan av ändringarna av de nominella kommunalskattesatserna är det befogat att också granska ändringar av den s.k. effektiva skattegraden, som är den debiterade kommunalskattens och förvärvsinkomsternas inbördes förhållande. Medan den nominella kommunalskattegraden har stigit med ca 2,2 procentenheter från 2001 till 2015, har den effektiva skattegraden stigit betydligt mindre, endast knappa 0,5 procentenheter.

Orsaken till att den effektiva skattegraden inte har stigit i samma takt är de många ändringar som gjorts i skattegrunderna för kommunalskatten (tabell 2). Förlusterna av skatteinkomster till följd av olika regeringars beslut om ändringar av skattegrunderna har dock kompenserats sedan 2003. Åren 2003–2009 kompenserades skatteförlusterna genom att statsandelarna för social- och hälsovård per invånare ökades med ett lika stort belopp kommunvis. Detta gjordes genom en höjning av statsandelsprocenten. Detta förfarande påverkade inkomstfördelningen mellan kommunerna enligt hur stora skatteförlusterna var i förhållande till den ökade statsandelen. Kommunerna med flera lägre inkomsttagare än genomsnittet hade de största förlusterna. Från och med 2010 har statsandelskompensationen dimensionerats enligt beloppet av kommunens förluster av skatteinkomster och kompenserats till kommunen till samma belopp via statsandelen för basservice.

Skatteavdragen har en direkt påverkan på kommunernas skatteinkomster, men den ekonomiska aktiviteten har också ökat tack vare avdragen. Löntagarna har fått mera löneinkomster i handen, vilket har ökat konsumtionsefterfrågan. Således har kommunerna också indirekt dragit nytta av skattelättnaderna.

Av statsandelen för basservice är redan drygt en fjärdedel (2,2 miljarder euro) kompensation för förluster av skatteinkomster till följd av de ändringar av beskattningsgrunderna som har gjorts sedan 2003. Denna andel stärker alltså inte i sig kommunernas inkomstbas, eftersom kommunernas intäkter av kommunalskatt har minskat med motsvarande belopp.

**Tabell 2. Effekten på kommunernas skatteinkomster av ändringar av beskattningsgrunderna och kompensationen av förlusterna 1997–2015, mn euro**

År	Minskning av skatteinkomster	Kompensation	Kompensationsform
1997 - 2003*	827	-	Ingen kompensation
2003 - 2009	1 288	1 215	Euroa/per invånare (SHM, statsandel)
2010 - 2015	955	955	Ökad statsandel = skatteförlust (statsandel för basservice)
<b>SAMMANLAGT</b>	<b>3 070</b>	<b>2 170</b>	

\*2003 fattades två separata beslut om ändringar av beskattningsgrunderna. Effekterna av den första ändringen komparerades inte, effekterna av den andra ändringen komparerades till fullt belopp.

\*2006 komparerades skatteförlusterna genom en höjning av utjämningsgränsen för den utjämnning av statsandelen som baserar sig på skatteinkomsterna. Genom åtgärden ökade kommunernas statsandel med 128 miljoner euro.

Det är också värt att notera att skillnaderna mellan kommunerna har ökat när det gäller intäkterna från en skatteprocentenhet (tabell 3). År 2013 måste kommunen med de lägsta skatteintäkterna höja inkomstskattesatsen 3,6 gånger för att ha lika stora intäkter per invånare som kommunen med de högsta skatteintäkterna. I fråga om lika stora nedskärningar i statsandelen (259 euro/invånare 2012–2017) är kommunen med de lägsta skatteintäkterna tvungen att kalkylmässigt höja skattesatsen med ca 2,7 procentenheter för att uppnå samma finansiella ställning som kommunen med de högsta intäkterna, där skattesatsen endast behöver höjas med 0,75 procentenheter. Kalkylen visar skillnaderna i kommunernas ekonomiska spelrum när det gäller det instrument som kommunerna själva beslutar om.

**Tabell 3. Intäkterna från en inkomstskatteprocentenhet 2001–2013 kommunvis, lägsta och högsta intäkter, euro/invånare**

	Högsta	Lägsta	Skillnaden mellan högsta och lägsta	Hela landet
2001	321	68	254	120
2005	290	72	218	129
2009	309	85	224	155
2013	348	97	251	170

### **Inkomsterna av verksamheten utgör en fjärdedel av kommunernas inkomster, betydelsen varierar kommunvis och från år till år**

Intäkterna av verksamheten utgör en dryg fjärdedel av kommunernas inkomster. Andelen varierar kraftigt från kommun till kommun. År 2013 var de högsta intäkterna av verksamheten nästan 7 000 euro per invånare, medan de lägsta inkomsterna var 400 euro per invånare. Intäkterna kan variera kraftigt från år till år i en enskild kommun, bland annat beroende på hur försäljningsintäkterna inflyter under olika år. Enskilda kommuners försäljningsintäkter kan också öka på grund av sättet att organisera tjänsterna, om kommunen ordnar tjänster i samarbete med grannkommuner. De största kommunerna med över

100 000 invånare har de största intäkterna av verksamheten. Också i många små kommuner kan verksamhetsintäkternas betydelse vara avsevärd, åtminstone vissa enskilda år. I agrara kommuner ökar intäkterna av verksamheten vanligen tack vare intäkter av försäljning av avbyttjänster, skogsmark och tomter.

I fråga om social- och hälsovårdstjänster har klientavgifternas andel av finansieringen av tjänsterna minskat i någon mån de senaste åren. Klientavgifternas andel av finansieringen av driftskostnaderna inom det kommunala social- och hälsovårdsväsendet var ca 1,3 miljarder euro, dvs. 6 procent, 2013. Klientavgifternas andel varierar enligt tjänst. I fråga om mun- och tandvården vid hälsovårdscentralerna och institutionsvården för äldre är avgifternas andel ca 20 procent, i fråga om den övriga primärvården i genomsnitt 8 procent och i fråga om den specialiserade sjukvården drygt 3 procent. Inom hemservicen är klientavgifternas andel ca 16 procent.

**Tabell 4. Utvecklingen av kommunernas inkomster enligt inkomstslag 2009–2013, mn euro**

Inkomster	2009	mn euro				Förändring %		
		2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013
<b>Inkomster</b>								
Kommunalskatt	15 438	15 768	16 203	16 846	17 967	2,8	4,0	6,6
Samfundsskatt	1 197	1 407	1 667	1 212	1 312	18,5	-27,3	8,2
Fastighetsskatt	974	1 175	1 197	1 270	1 362	1,9	6,1	7,3
<b>2. Statsbidrag</b>								
Statsandelar som omfattas av statsandelssystemet	8 151	8 776	9 144	9 489	9 657	4,2	3,8	1,8
Övriga statsbidrag	832	964	1 020	1 045	1 079	5,8	2,5	3,3
<b>3. Intäkter av verksamheten*</b>								
	10 039	10 844	11 396	11 826	12 155	5,1	3,8	2,8
<b>YHTEENSÅ</b>	<b>36 631</b>	<b>38 934</b>	<b>40 627</b>	<b>41 688</b>	<b>43 532</b>	<b>4,3</b>	<b>2,6</b>	<b>4,4</b>

\*I resultaträkningen indelas intäkterna av verksamheten i försäljningsintäkter, intäkter från avgifter, bidrag och understöd samt övriga verksamhetsintäkter. Av verksamhetsintäkterna är nästan hälften försäljningsintäkter och en knapp femtedel intäkter från avgifter.

### Flera faktorer bakom ändringarna i statsandelarna

Åren 2009–2015 har statsandelarna för basservice ökat med ca 1,6 miljarder euro, varav indexjusteringen enligt förändringar i kostnadsnivån är 0,77 miljarder euro och den kompensation till följd av ändringar i beskattningsgrunderna som betalas via statsandelssystemet 0,82 miljarder euro. Tabell 5 beskriver de faktorer som påverkat dimensioneringen av statsandelarna.

**Tabell 5. Faktorer som påverkat dimensioneringen av statsandelarna för basservice 2009-2015**

	Mn euro		
	2009 – 2013	2014	2015
Indexhöjning	+772	119	43
Justering av kostnadsfördelningen 2012	+374	-	-
Förändring i invånarantal och bestämningsfaktorer	+254	81	60
Kompensation för skatteförluster	+815	+9,5	+131
Minskad statsandel	-756	-362	-188
Ökade statsandelsåligganden	+173	52	53
<b>SAMMANLAGT</b>	<b>+1 632</b>	<b>-101</b>	<b>99</b>

I syfte att balansera statsfinanserna har staten fattat beslut om att statsandelarna minskas fram till 2017, då beloppet av nedskärningarna kommer att uppgå till sammanlagt ca 1,4 miljarder euro på 2015 års nivå. Nedskärningarna i statsandelen för basservice är lika stor per invånare i alla kommuner (ca -259 euro/invånare på 2017 års nivå).

Ungefär hälften av de ökningar som anges i tabellen är kompensation för kommunernas förlorade skatteinkomster till följd av ändringar av beskattningsgrunderna. De ökade statsandelarna har således inte medfört en bättre kommunal ekonomi.

Åren 2009–2013 har kommunernas och samkommunernas statsandelsåligganden ökat eller uppgifterna utvidgats så att kommunernas kostnader har beräknats öka med ca 350 miljoner euro. Statsandelsfinansieringen har uppgått till ca 212 miljoner euro, som omfattar t.ex. finansiering av utvecklingen av undervisningskvaliteten till fullt belopp. Dessa belopp baserar sig på den uppskattade kostnadseffekten i regeringens propositioner.

**Tabell 6. Faktorer som påverkat dimensioneringen av statsbidrag inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde 2012–2015**

Somfattar kommuner, samkommuner och privata anordnare av verksamhet. Omfattar inte understöd för byggande av läroanstalter och kultur- och idrottsanläggningar, ändringar av engångsnatur, ramöverföringar, tekniska ändringar eller vissa ändringar av separata utvecklingsanslag.

	Mn euro
Indexhöjningar <sup>1</sup>	103
Uteblivna indexhöjningar	-96
Justering av kostnadsfördelningen och kostnadsnivån	55
Minskade statsbidrag <sup>1</sup>	-300
Ökade statsbidrag	164

<sup>1</sup> Undantag utgör indexhöjningen av statsandelen för museer, teatrar och orkestrar (3,6 miljoner euro) 2013, som finansierades med tippningsvinstmedel.

I fråga verksamhet som finansieras enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ökar statsandelarna till följd av justering av priserna per enhet enligt kostnadsnivån med sammanlagt 42 miljoner euro, varav kommunernas andel är uppskattningsvis 30 miljoner euro.

Anpassningsåtgärderna inom statsfinanserna under valperioden 2012–2015, bl.a. indexfrysningar, nedskärningar i priserna per enhet och minskat antal studerande, kommer att ha en oförändrad inverkan på utgiftsnivån under de kommande åren.

Genomförandet av reformen av ungas läroavtalsutbildning och ungas lärande i arbete fortsätter. Målet är att öka läroavtalsutbildningen för unga och möjliggöra en smidig övergång från yrkesutbildning vid läroanstalter till läroavtalsutbildning.

Det nya finansieringssystemet för fritt bildningsarbete tas i bruk den 1 januari 2016.

I och med kommun- och regionstrukturförändringarna minskas antalet landskapsbibliotek. Statsunderstöden för allmänna biblioteks anläggningsprojekt överförs till statsandelarna för kommunal basservice.

## 2.2 Kommunernas utgifter

### Kommunernas uppgifter har ökat

Kommunernas lagstadgade uppgifter ökade märkbart på 1990-talet och de har fortsatt att öka på 2000-talet. Enligt en kartläggning av uppgifterna (FM 2/2013) har kommunerna fått 136 lagstadgade uppgifter på 2000-talet. Ofta har en ny uppgift inneburit att en gammal uppgift ändras och preciseras.

Kommunernas prövningsrätt när det gäller att organisera sina uppgifter är begränsad. Ytterligheter är de tjänster som ordnas på grund av subjektiv rätt till service och de uppgifter som kommunerna själva beslutar att de ska sköta. Enligt kartläggningen av uppgifterna hade kommunerna 51 uppgifter inom ramen för den subjektiva rätten. Antalet uppgifter som kommunerna själva hade beslutat sköta var 44. Om en kommun beslutar att sköta en uppgift ska kommunen iakttä de lagar och de bestämmelser på lägre nivå som gäller uppgiften i fråga. Kommunerna har nästan 200 anslagsbundna uppgifter, varvid kommunerna sköter uppgiften enligt invånarnas behov inom sitt område. En stor del av uppgifterna inom basservicen hör till de anslagsbundna uppgifterna.

Av kommunernas uppgifter är 75 procent kopplade till förpliktelser att ordna verksamheten. De kan t.ex. gälla den personal som krävs för att sköta en uppgift, storleken på gruppen användare av tjänster, personalens utbildningsstruktur eller tillgången till en tjänst inom en bestämd tid.

Det är inte möjligt att få information om kostnaderna per uppgift i kommunernas bokslut. Den specialiserade sjukvården medför mest kostnader.

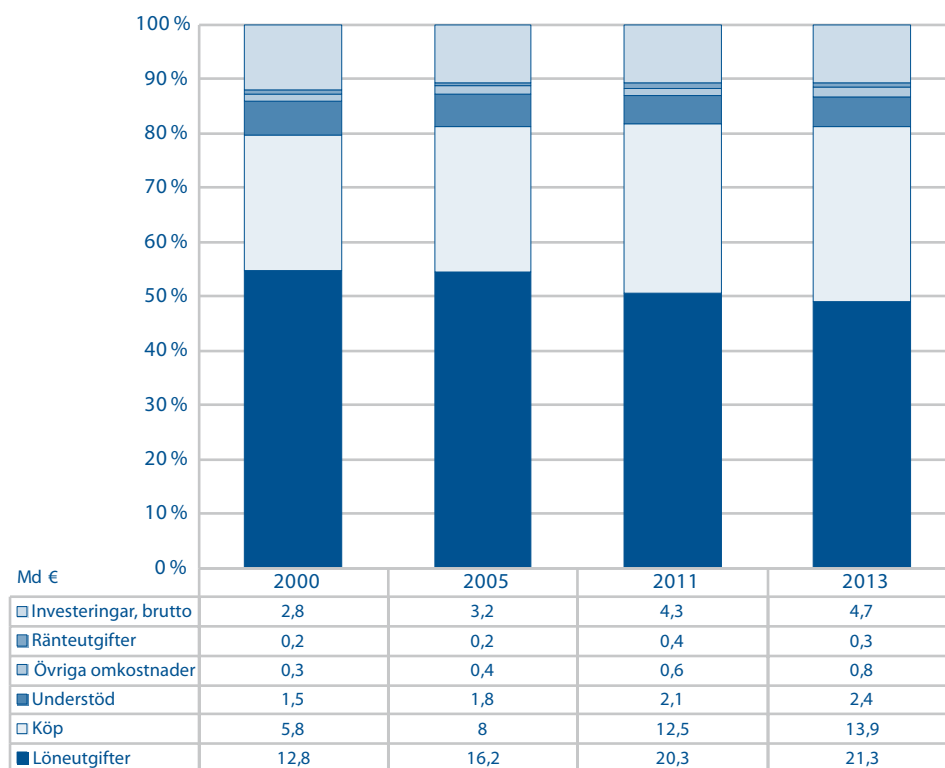
### Strukturell förändring i kommunernas totala utgifter – investeringarnas andel har till och med minskat en aning

Utgiftsutvecklingen inom kommunernas verksamhetsområden enligt sektor 2010–2013 beskrivs i bilaga 10. Driftskostnaderna inom social- och hälsovårdsväsendet har ökat och 2013 var deras andel av kommunernas utgifter nästan 57 procent. Under de senaste åren

har också undervisnings- och kulturväsendets utgifter ökat. De två största verksamhetsområdenas andel av utgifterna steg till över 80 procent. Utgiftsutvecklingen inom dessa två sektorer är av central betydelse för hela den kommunala ekonomin: en snabb ökning av utgifterna medför problem för hela kommunalekonomin. I bilaga 11 beskrivs utvecklingen av kommunernas nettodriftskostnader, som steg med ca 1,3 miljarder euro mellan 2012 och 2013.

Att kommunsektorn är en arbetskraftsintensiv sektor syns i de höga löneutgifterna. Under de senaste åren har löneutgifterna dock inte ökat så kraftigt och deras relativa andel av kommunernas totala utgifter har sjunkit och utgör nu under hälften av totalutgifterna. Däremot har de köpta tjänsternas andel av utgifterna ökat kraftigt under 2000-talet och är nästan 2,5 gånger större än år 2000. Sett ur ett längre tidsperspektiv har de köpta tjänsternas andel av kommunernas utgifter stigit till en tredjedel, när de år 2000 utgjorde cirka en fjärdedel. Ränteutgifterna har på grund av den låga räntenivån hållits på ungefär samma nivå trots en betydlig ökning av lånestocken. Under de senaste åren har kommunernas investeringar börjat öka. Jämfört med 2000 har dock investeringarnas andel sjunkit med 2 procentenheter.

**Figur 4. Kommunernas utgiftsstruktur 2000–2013**

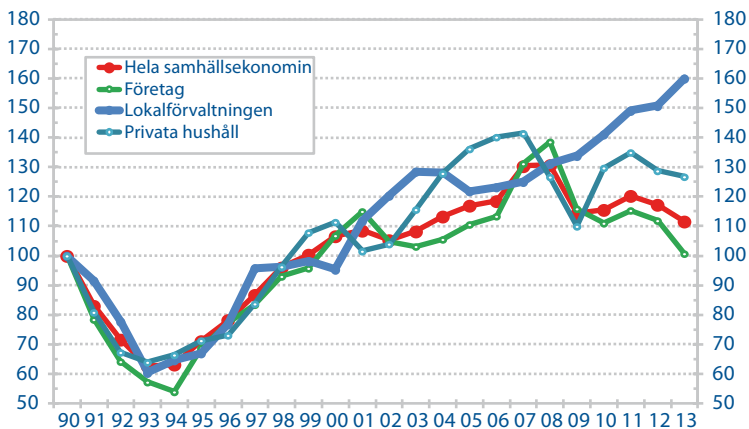


### Kommunernas investeringar har ökat trots det strama ekonomiska läget

Under 2000-talet har kommunernas och samkommunernas investeringar ökat i rätt jämn takt, i genomsnitt nästan 5 procent per år. Värdet av bruttoinvesteringarna var 4,7 miljarder euro 2013. Även om investeringarnas andel av kommunernas totala utgifter har sjunkit i någon mån, har bruttoinvesteringarnas andel av bruttonationalprodukten ökat en aning (2000: 1,2 % ->1,7 %). Ur konjunktursynvinkel sett avviker kommunernas och samkommunernas investeringsprofil under de senaste åren tydligt från ekonomins övriga huvudsektors motsvarande profil (Figur 5, enligt nationalräkenskaperna). I början av den ekonomiska krisen till och med uppmuntrades kommunerna att investera så att den inhemska efterfrågan inte skulle rasa samtidigt inom alla sektorer. Profilen är i praktiken också den motsatta i jämförelse med kommunsektorns åtgärder under lågkonjunkturen på 1990-talet, då investeringarna minskades till nästan hälften på ett par år. Detta investeringsstryck framträdde sedan på 2000-talet.

En jämförelse av kommunernas investeringar under en längre tid försvåras av att en betydande del av investeringarna har överförs till kommunernas dottersamfund. En koncernvis granskning skulle göra det möjligt att jämföra kommunerna sinsemellan.

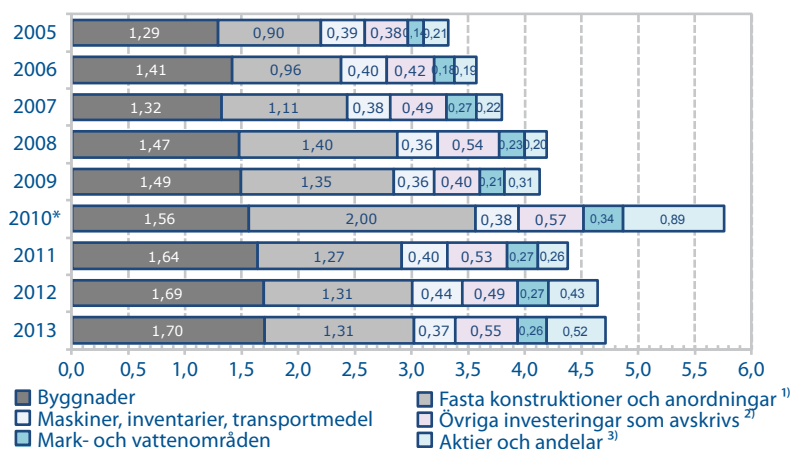
**Figur 5. Fast bruttoinvestering (investeringar) indexerade enligt 2010 års priser, 1990=100**



Källa: Statistikcentralen, Nationalräkenskaperna

Största delen av kommunernas investeringar riktas mot fasta konstruktioner och anordningar (Figur 6). Byggnadsinvesteringarna har vuxit i jämn takt, medan investeringsnivån för fasta byggnader och anordningar, som omfattar den kommunala infrastrukturverksamheten, har varit så gott som oförändrad under de senaste åren. Under de senaste åren har de klart största variationerna gällt antalet aktier och andelar, särskilt Helsingforsregionens miljötjänster – samkommunen syns i statistiken som en investeringskulmen.

**Figur 6. Kommunernas och samkommunernas bruttoinvesteringar 2005–2013, löpande priser, md euro (Enligt kommunernas bokföring. Innehåller affärsverk, men inte bolag)**



\* I uppgifterna för år 2010 ingår poster med anknytning till bildandet av Helsingforsregionens miljötjänster.

<sup>1)</sup> Bl.a: gator vägar broar parkeringsområden parker vatten- och avloppsnät

<sup>2)</sup> Innehåller förskottsbetalningar och pågående nyanläggningar

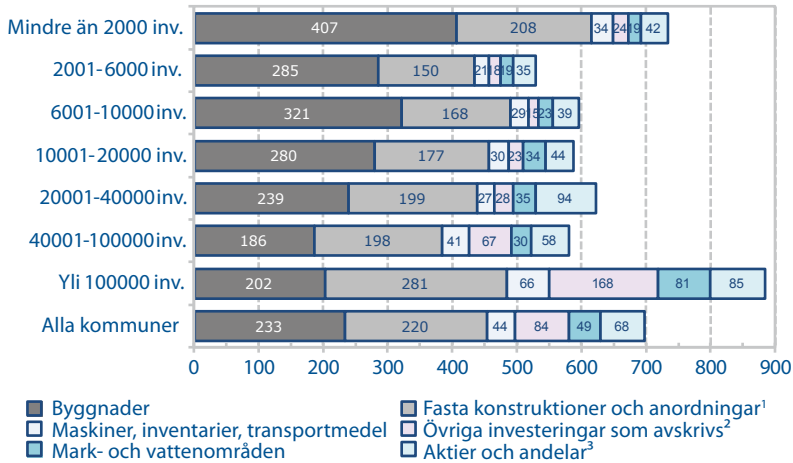
<sup>3)</sup> Tex: aktier och andelar i samfund som producerar kommunala tjänster bostadsaktier, höjning av samkommunernas kapital

Källa: Statistikcentralen

En granskning enligt kommunstorlek visar att de högsta investeringsnivåerna per invånare finns i båda ändarna av skalan. I kommunerna med över 100 000 invånare har investeringsnivån varit ca 700 euro per invånare (Figur 7) under de senaste åren (2011–2013 medeltal). I de stora kommunerna har i synnerhet infrastrukturinvesteringarna varit omfattande. Även i de allra minsta kommunerna (under 2 000 invånare) har investeringarna per invånare varit påfallande stora. I dessa kommuner görs det mera investeringar i byggnader än i andra kommuner. Det bör dock noteras att de största kommunernas investeringar utgör cirka hälften av de totala bruttoinvesteringarna och alla kommuner med över 20 000 invånare står för nästan 75 procent, medan andelen för kommunerna med under 2 000 invånare endast är cirka en procent. I vissa fall kan dock ett högt eurobelopp per invånare också vara en indikator på högre risknivå i kommunens investeringar. När man drar slutsatser om investeringsbeloppen per invånare bör t.ex. effekterna av kommunsammanslagningar och ändringar i invånarantalet tas i beaktande.



Figur 7. Kommunernas bruttoinvesteringar enligt kommunstorlek 2011–2013, euro/invånare



<sup>1</sup> Bl.a. gator, vägar, broar, parkeringsområden, parker, vatten- och avloppsnät

<sup>2</sup> Innehåller förskottsbetalningar och pågående nyanläggningar

<sup>3</sup> T.ex. aktier och andelar i samfund som producerar kommunala tjänster, bostadsaktier, höjning av samkommunernas kapital

Källa: Statistikcentralen

## 2.3 Kommunsektorns produktivitet och lönsamhet

De nationella produktivetsmål som ställdes upp för kommunsektorn 2011 omfattade mål som gällde kommunernas omkostnader och produktivetsmål för tjänsterna inom utbildning och social- och hälsovård enligt en s.k. bred produktivetsuppfattning. När målen för tjänsterna sattes upp fanns en gemensam vilja att öka produktiviteten utan att tjänsternas kvalitet försämras. För att utveckla kvaliteten på nationell nivå har t.ex. de förpliktelser som gäller kommunernas uppgifter preciserats och kommunerna beviljats finansiering enligt prövning för att utveckla tjänstekvaliteten. Förverkligandet av de nationella produktivetsmålen har behandlats i rapporten Läget med basservicen. Den senaste informationen om uppföljningen av målen har beskrivits i en rapport som publicerades 2014. Uppföljningen av förverkligandet av målen försvåras på grund av avsaknaden av statistik.

I det strukturpolitiska programmet angavs som mål för kommunsektorn att hälften av det beräknade underskottet på 2 miljarder euro ska täckas med skatthöjningar och produktivetsfrämjande åtgärder. Åtgärderna för att höja kommunernas skattesatser har genomförts. Kommunerna har också vidtagit betydande sparåtgärder som påverkar personalutvecklingen. Dessa åtgärder beskrivs i avsnitt 3.3. Förverkligandet av produktivetsmålet för kommunerna kräver också nya förfaranden och strukturella reformer. Det är inte ännu möjligt att bedöma förverkligandet och effekterna av dem.

För uppföljningen av produktivitet utvecklingen har kommunerna tillsammans utvecklat produktivitetmätare för tjänsterna inom hemsjukvård, hemservice, serviceboende, dagvård, vård i ålderdomshem, vård på hälsovårdsvårdscentralernas bäddavdelningar, grundläggande utbildning och gymnasieutbildning. Gemensamma mätare för den tekniska sektorn håller på att utarbetas.

En bedömning utifrån statistiska uppgifter visar att kostnaderna för de undervisnings- och utbildningstjänster som kommunerna producerar har ökat mer än antalet klienter. Likaså visar en bedömning av utvecklingen av kostnaderna per enhet (kostnader/klient) att dessa kostnader har ökat ca 14–27 procent beroende på utbildningsstadium mellan 2009 och 2013. Ökningen av de totala kostnaderna för tjänsterna har i regel varit större än den allmänna löneutvecklingen för undervisningspersonal och utvecklingen av antalet anställda.

Enligt Institutet för hälsa och välfärds rapport Sjukhusens produktivitet 2013 har tjänsteproduktionen inom den specialiserade sjukvården (undantaget psykiatri) ökat med en procent åren 2009–2013. När utvecklingen av kostnaderna för de övriga social- och hälsovårdstjänsterna granskas i förhållande till invånarantalet kan man konstatera att utvecklingen av de totala kostnaderna under granskningsperioden har varit snabbare än utvecklingen av personallönerna och antalet anställda.

I bilaga 8 till detta program beskrivs förändringarna i de viktigaste kommunala tjänsternas lönsamhet samt i invånarantalen och kostnaderna 2009–2013.

### 3 Kommunernas verksamhetsmiljö blir mer krävande – förändringsfaktorerna har redan länge varit kända

2000-talet har till största delen varit en period med stram ekonomi för kommunerna. Under den närmaste framtiden – både i slutet av detta årtionde och under de två följande decennierna – kommer dock kommunernas och samkommunernas verksamhetsmiljö att bli betydligt mer krävande.

Det ökade kostnadstrycket på kommunerna har redan länge kunnat skönjas, likaså det faktum att hållbarhetsgapet i de offentliga finanserna till stor del måste åtgärdas inom de social- och hälsovårdstjänster som kommunerna ansvarar för att ordna. Migrationen inom landet fortsätter också och inverkar på regionernas livskraft på mycket olika sätt. Den åldrande befolkningen och den långsammare produktivitetsökningen påverkar den ekonomiska tillväxten på längre sikt och är en ekvation vars utgång är osäker.

Det allmänna ekonomiska läget och den fortsatta svaga utvecklingen av de offentliga finanserna har inte kunnat förutses. Det finns inte heller några tydliga tecken på en märkbar förbättring av det ekonomiska läget. Utsikterna för den kommunala ekonomin under de närmaste åren är dystra. I ljuset av den utvecklingsprognos för kommunalekonomin som presenteras i kapitel 4 i detta kommuneekonomiprogram verkar obalansen vara av strukturell karaktär. Det innebär att ett tillfälligt uppsving i den ekonomiska tillväxten inte automatiskt korrigerar det svaga läget. På grund av den långsamma tillväxten och det ökade kostnadstrycket är det synnerligen svårt att stabilisera den kommunala ekonomin.

Med tanke på styrningen och förvaltningen av kommunalekonomin och hela den offentliga ekonomin kommer strukturreformen inom social- och hälsovården att ha en avgörande betydelse. Regeringen överlämnade en proposition med förslag till lag om ordnandet av social- och hälsovården till riksdagen i december 2014. Riksdagens grundlagsutskott ansåg dock i sitt utlåtande att reformen strider mot den kommunala självstyrelse som garanteras i grundlagen, även om förslaget ändrades så att ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänster överförs till 19 samkommuner. Således förföll behandlingen av reformen i dess nuvarande form. Beredningen av strukturreformen inom social- och hälsovården måste fortsätta under nästa regeringsperiod med särskilt beaktande av de synpunkter som grundlagsutskottet har framfört i sitt utlåtande. I den fortsatta beredningen av reformen

ska också utredningen om olika sätt att avveckla flerkanalfinansieringen inom social- och hälsovården beaktas, liksom också det förslag om införande av en s.k. sote-rambudget som finansministeriets arbetsgrupp lämnade i februari 2015.

### 3.1 Kommunalekonomin kommer inte att få draghjälp av den ekonomiska tillväxten

Den finländska ekonomin krympte 2014 redan tredje året i följd. Enligt prognosen kommer ekonomin att återhämta sig i någon mån under 2015, men någon snabb vändning till en avsevärt bättre ekonomisk utveckling är inte att vänta. En ökad export främjar den ekonomiska tillväxten. Exportökningen förblir fortfarande svagare än tillväxten inom världshandeln, vilket innebär ytterligare förlust av marknadsandelar. Utvecklingen av den privata konsumtionen förutspås också vara långsam på grund av den osäkerhet i ekonomin som konsumenterna upplever, den svaga utvecklingen av köpkraften och det svåra sysselsättningsläget. Åren 2016–2017 kommer BNP att öka med ca 1,5 procent. Tillväxtbasen kommer att breddas när också den privata konsumtionen och investeringarna ökar. Däremot kommer nettoexportens tillväxtfrämjande verkan att vara mindre än 2015.

Även om ekonomin återhämtar sig förutspås den ekonomiska tillväxten vara betydligt långsammare än vanligt under de kommande åren. De ekonomiska tillväxtmöjligheterna har försämrats av strukturomvandlingen inom industrin. Branscherna med hög produktivitet har minskat och den ekonomiska strukturen har blivit tjänstedominerad. Till följd av strukturomvandlingen har arbetsmarknaden haft matchningsproblem mellan de arbetslösa arbetssökande och de lediga arbetsplatserna, såväl regionalt som yrkesmässigt. Förändringen i befolkningens åldersstruktur kommer att ytterligare minska antalet personer i arbetsför ålder. Dessutom har investeringsnivån varit låg flera år, vilket också har försämrat tillväxtmöjligheterna i framtiden.

Finlands offentliga finanser har uppvisat ett stort underskott sedan 2009. Utöver den svaga konjunkturutvecklingen och strukturförändringarna i ekonomin belastas den offentliga ekonomin redan nu av den ökning av de offentliga åldersrelaterade utgifterna som orsakas av den åldrande befolkningen. De åldersrelaterade utgifterna kommer att öka i snabb takt ännu under de två följande årtiondena, vilket försvårar balanseringen av såväl statsfinanserna som den kommunala ekonomin. Trots anpassningsåtgärderna finns det ett betydande hållbarhetsunderskott i den offentliga ekonomin. Om obalansen mellan inkomster och utgifter inte rättas till, hotar den offentliga ekonomins skuld att under de kommande årtiondena öka okontrollerat i förhållande till BNP. Centrala nyckeltal för samhällsekonomin finns i bilaga I.

### 3.2 Betydande ökning av efterfrågan på tjänster redan under följande valperiod

Hälften av den beräknade ökningen av de offentliga åldersrelaterade utgifterna under de närmaste årtiondena gäller i första hand de social- och hälsovårdstjänster som kommunerna ansvarar för. Förändringen i befolkningsstrukturen, det minskade antalet personer i arbetsför ålder och ökningen av den äldre befolkningen inverkar såväl på behovet av basservice som på kommunernas och regionernas livskraft och utvecklingen av deras inkomstbas och därigenom på deras möjligheter att finansiera basservicen.

Befolkningsfaktorernas inverkan på den kommunala ekonomin kan beskrivas genom att man antar att servicenivån och den andel av befolkningen i olika åldrar som använder servicen förblir oförändrade. Om man antar att produktiviteten inte förändras inom den kommunala sektorn, påverkas kommunernas utgifter endast av förändringar i befolkningmängden och åldersstrukturen. Dessa verkningar åskådliggörs i tabell 7.

**Tabell 7. Befolkningsfaktorernas inverkan på efterfrågan på basservice (index 2013=100)**

	Den kommunala sektorns driftskostnader år 2013 mn euro	2013	2016	2018	2020	2030	Förändringar i genomsnitt per år, %	
							2013-2020	2020-2030
<b>Utbildningstjänstet</b>	9 959	100	99	100	101	104	0,2	0,3
barndagvård och förskoleundervisning	2 806	100	101	101	102	101	0,3	-0,1
grundläggande utbildning	4 910	100	100	102	104	108	0,6	0,3
gymnasieutbildning	669	100	94	92	93	99	-1,1	0,7
yrkesutbildning	1 574	100	96	95	95	98	-0,8	0,4
<b>Hälsovårdstjänster</b>	10 691	100	104	106	109	124	1,3	1,3
specialiserad sjukvård	6 345	100	103	105	107	117	1	0,9
primärvård	4 346	100	105	108	112	134	1,6	1,8
<b>Socialservice (nedanstående)</b>	3 451	100	109	115	122	171	2,9	3,4
ålderdomshem	891	100	110	117	125	177	3,2	3,5
hemservice	869	100	108	114	120	164	2,6	3,2
serviceboende (uppskattning)	1 691	100	109	115	122	170	2,9	3,4
<b>OVANNÄMMDA BASSERVICE SAMMANLAGT</b>	24 101	100	103	105	108	122	1,1	1,3

Antalet födda har ökat under de senaste åren, och i Statistikcentralens befolkningsprognos antas det att nativiteten hålls på samma nivå som under de senaste åren. Behovet av service för småbarn uppskattas öka under 2010-talet. Skillnaderna i de unga åldersklassernas storlekar syns som fluktuationer i behovet av utbildningstjänster. Antalet grundskoleelever väntas ökat något, medan antalet gymnasieelever kommer att minska klart på 2010-talet. Under det följande årtiondet kommer däremot behovet av utbildning på andra stadiet att öka i någon mån. På grund av befolkningsfaktorer kommer behovet av service för barn och ungdomar i genomsnitt att öka något under de följande ca 15 åren.

Servicebehovet när det gäller hälsovårdstjänster och tjänster för äldre ökar snabbt. Eftersom befolkningen blir allt äldre och befolkningsmängden stiger ökar behovet av hälsovårdstjänster under de närmaste åren med cirka 1,5 procent per år, om utnyttjandet av hälsovårdstjänster enligt åldersgrupp håller sig på den nuvarande nivån. Behovet av tjänster bland den äldre befolkningen kommer sannolikt att i någon mån uppstå vid en senare ålder, om den förväntade livstiden ökar enligt befolkningsprognosen. En ökning av kostnaderna för i synnerhet hälsovården beror inte enbart på den åldrande befolkningen utan också på många andra faktorer såsom uppkomsten av nya vårdformer och nya servicesystem. Servicestrukturen för långvarig äldreomsorg håller på att förändras så att anstaltsvården minskar och serviceboendet och hemservicen ökar. Enligt en uppskattning som grundar sig på befolkningsutvecklingen kommer kommunernas utgifter både på 2010-talet och 2020-talet att öka snabbast i fråga om tjänster som avser långtidsvård för äldre. Dessa utgifter kommer att bli mer än 1,5 gånger så stora

### **Under nästa valperiod är över 65-åringarnas andel av ökningen av de kalkylerade kostnaderna nästan 90 procent – ökat kostnadstryck också i de yngsta åldersklasserna**

Förändringen i befolkningsstrukturen ökar kommunernas utgifter. Här bedöms kostnadstrycket till följd av förändringen i befolkningsstrukturen med av hjälp av förändringarna i de kalkylmässiga kostnaderna inom statsandelssystemet. Förändringen i befolkningsstrukturen 2015-2019 inverkar med tanke på eurobeloppet mest på de kalkylerade kostnaderna inom de tre äldsta åldersgrupperna, vars andel av den totala ökningen är nästan 90 procent. Situationen i de unga åldersklasserna har förändrats under de senaste åren. Tidigare minskade de kalkylerade kostnaderna för barn i förskole- och grundskoleålder. Nu stiger de kalkylerade kostnaderna t.ex. i åldersgruppen 7-12-åringar med över 100 miljoner euro 2015-2019. Däremot sjunker kostnaderna i åldersgruppen 16-18-åringar med drygt 40 miljoner euro. Från och med 2015 stiger de kalkylerade kostnaderna till följd av förändringen i befolkningsstrukturen med sammanlagt ca 800 miljoner euro.

Statsandelssystemet förnyades vid ingången av 2015. I samband med reformen uppdaterades t.ex. åldersgruppsviktningen. Dessutom infördes åldersgruppen 16-18-åringar som statsandelsgrund. Enligt undersökningar som Institutet för hälsa och välfärd och Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) har gjort medförde reformen att vikten av de äldsta åldersgrupperna minskade medan den beräknade vikten av i synnerhet barn i grundskoleåldern (7-12-åringar) ökade. Den minskade vikten av de äldsta åldersgrupperna kan förklaras med att sjukfrekvensen tas mer i beaktande än tidigare inom andra delar av systemet.

Den förändrade viktningen mellan åldersgrupperna syns i kalkylerna så att ökningen av de kalkylerade kostnaderna var drygt 400 miljoner euro mindre än jämfört med situationen ett år tidigare. Förändringen beror i sin helhet på en minskning av de kalkylerade kostnaderna inom de äldsta åldersklasserna.

**Tabell 8. Utveckling och förändring av de kalkylerade utgifterna, mn euro**

	2015	2017	2019	Förändring 2015–2019	
0–5-åringar	3 073	3 106	3 117	44	1,4
6-åringar	537	552	548	11	2,0
7–12-åringar	2 552	2 609	2 669	117	4,6
13–15-åringar	2 186	2 163	2 196	10	0,4
16–18-åringar	745	711	702	-43	-5,7
19–64-åringar	3 344	3 322	3 301	-43	-1,3
65–74-åringar	1 250	1 360	1 439	189	15,1
75–84-åringar	1 907	1 951	2 042	135	7,1
85-åringar och äldre	2 453	2 660	2 811	358	14,6
<b>SAMMANLAGT</b>	<b>18 047</b>	<b>18 435</b>	<b>18 825</b>	778	5,7
<b>UTBILDNING PÅ ANDRA STADIET</b>	<b>2 358</b>	<b>2 352</b>	<b>2 352</b>	-6	-0
<b>KALKYLERADE KOSTNADER SAMMANLAGT</b>	<b>20 405</b>	<b>20 787</b>	<b>21 117</b>	712	3,8

De äldsta åldersgrupperna (över 65-åringar) och barn i grundskoleåldern (7–15-åringar) står för 2/3 av de kalkylerade kostnaderna. Befolkningen i arbetsför ålder och barn under skolåldern står sammanlagt för ungefär en tredjedel av kostnaderna.

I bilaga 3 uppskattas förändringen i de kalkylerade kostnaderna för basservice enligt kommunstorlek. Enligt tabellen ökar kostnaderna mest i kommuner med över 20 000 invånare. Detta beror antagligen på att de äldsta åldersgrupperna har blivit större i dessa kommuner. I mindre kommuner har denna förändring redan skett.

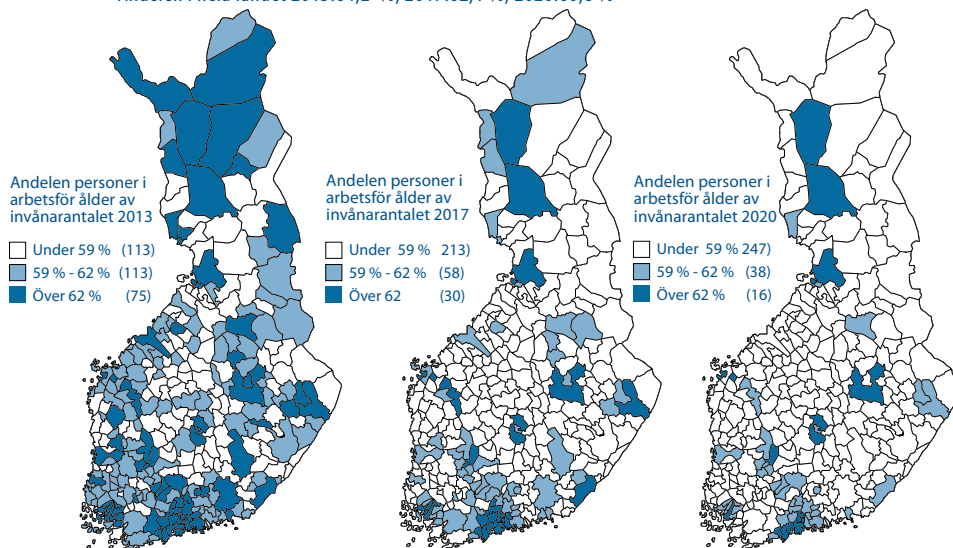
### Utöver förändringen i befolkningsstrukturen fortsätter också migrationen inom landet – skillnaderna i kommunernas livskraft hotar öka

De tre kartorna nedan visar en tämligen snabb försämring av försörjningskvoten i hela landet, som dessutom inbegriper ännu större regionala och kommunvisa förändringar. I figurerna har de kommuner där andelen sysselsatta är över 62 procent markerats med den mörkaste blå färgen. Under granskningsperioden kommer dessa kommuners antal att minska betydligt (2013: 75, 2020: 16). Däremot kommer antalet kommuner där andelen sysselsatta är under 59 procent (markerade med vitt) att mer än fördubblas under motsvarande period. Finland fortsätter att urbaniseras. Tillväxtcentrumen och de stora städerna har den högsta försörjningskvoten. I regioner där försörjningskvoten försämras kommer det inte att bli lättare att upprätthålla regionens livskraft. I regioner med växande befolkning kommer däremot den ökade efterfrågan på tjänster att vara en utmaning.

## Karta 3.

**Andelen personer i arbetsför ålder (15–64-åringar) av kommunernas invånarantal 2013, 2017 och 2020**

Andelen i hela landet 2013:64,2 %, 2017:62,1 %, 2020:60,8 %



Källa: Statistikcentralens befolkningsprognos 2012

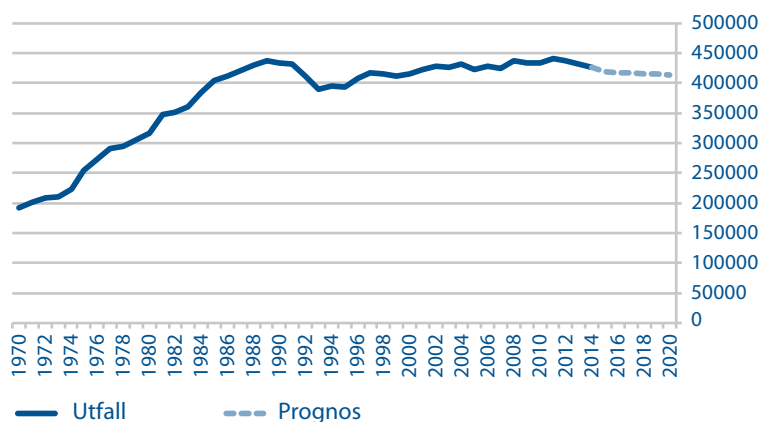
### 3.3 Avsevärt tryck på att öka antalet anställda inom social- och hälsovården – räcker arbetskraften till?

Enligt Statistikcentralens statistik var antalet anställda inom den kommunala sektorn störst 1990, dvs. ca 460 000 personer. Personalen minskade en aning till följd av den ekonomiska krisen på 1990-talet, men ökade efter det i jämn takt och var som störst 2011, då 441 000 personer arbetade inom den kommunala sektorn. Efter det har antalet anställda minskat i någon mån: i oktober 2013 var antalet kommunalt anställda 432 000. Bolagiseringen av kommunala affärsverk påverkar också kommunernas löne- och sysselsättningsstatistik i och med att kommunala funktioner som har bolagiserats eller ska bolagiseras överförs till den privata sektorn och således syns inte uppgifterna om dem i den kommunala statistiken. Överföringarna påverkar också kommunernas personalstruktur. Bolagiseringen av affärsverk för energi- och hamnverksamhet beräknas minska kommunernas och samkommunernas personal med ca 2 000 personer 2014 och 2015.

Inom den kommunala sektorn har utvecklingen av antalet anställda på lång sikt till stor del berott på att kommunernas uppgifter och preciserade skyldigheter i anslutning till dem har ökat. Under de närmaste åren beräknas antalet kommunalt anställda minska långsamt (KT Kommunarbetsgivarnas uppskattning). Enligt uppskattning kommer personalen att minska ytterligare inom kommunernas förvaltning och interna tjänster. Inom den kommunala sektorn går ca 16 000 personer årligen i pension.



**Figur 8. Utvecklingen av antalet kommunalt anställda 1970–2020 (Källa: Statistikcentralen, KT Kommunarbetsgivarna)**



På grund av den åldrande befolkningen och förändringarna i åldersstrukturen kommer det inom den närmaste framtiden att behövas mer personal särskilt inom social- och hälsovårdstjänsterna. Inom de kommunala social- och hälsovårdstjänsterna arbetade 2013 sammanlagt 264 860 personer, varav 133 100 inom hälsotjänsterna, 124 400 inom socialtjänsterna och 7 360 inom förvaltningen (källa: Statistikcentralen, löner inom kommunsektorn). I siffrorna ingår inte köptjänster från den privata sektorn.

Inom social- och hälsovårdstjänsterna har den privata sektorns andel ökat betydligt sedan början av 2000-talet. År 2011 sysselsatte den offentliga social- och hälsovården ca 73 procent av alla anställda inom verksamhetsområdet. År 2000 var andelen 80 procent. Inom social- och hälsovården var andelen anställda vid företag och organisationer 27 procent år 2011. Det bör noteras att det totala antalet personer som arbetar inom social- och hälsovårdstjänsterna hela tiden har ökat (källa: Institutet för hälsa och välfärd).

Antalet kommunalt anställda, men också antalet sysselsatta inom den offentliga tjänstesektorn överlag, har stor inverkan på hela samhällsekonomins hållbarhet. Utvecklingen av antalet anställda inom den kommunala sektorn och hela den offentliga tjänstesektorn har stor betydelse för hur mycket arbetskraft det kommer att finnas inom den s.k. öppna sektorn när befolkningen i arbetsför ålder minskar. Detta påverkar i sin tur hela den samhällsekonomiska produktivitets tillväxtpotentialer.

Ett annat svårlöst problem gäller tillgången till tjänster. De största förändringarna i befolkningens försörjningskvot sker i landskapen Södra Savolax, Kajanaland, Norra Karelen och Lappland. I dessa områden kommer tillgången till arbetskraft särskilt för uppgifter inom hälsovården att innebära en stor utmaning under de kommande årtiondena.

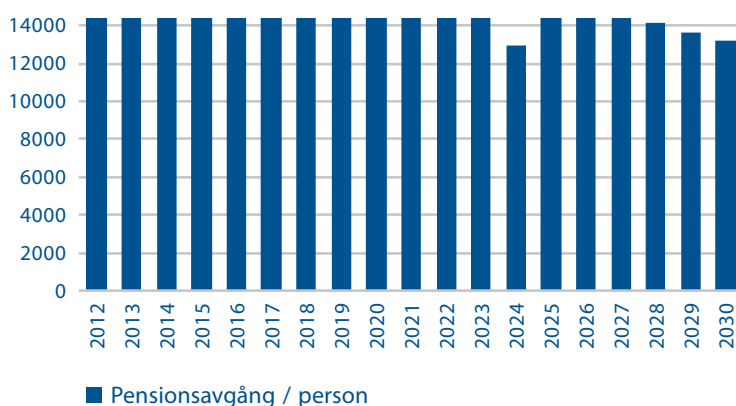
Som en del av regeringens strukturpolitiska program görs den normuppsättning som reglerar personalens behörighet och dimensioneringen av den inom social- och hälsovården smidigare. Målet är att trygga den kommunala ekonomins hållbarhet och tillgången till personal. Reformen av behörighetsvillkoren har också som mål att studier som ger behörig-

het ska kunna genomföras på ett smidigare sätt än tidigare. Besparingar i personalkostnaderna bedöms kunna uppnås genom att uppgiftsstrukturerna och arbetsfördelningen för den yrkesutbildade personalen effektiviseras.

### Pensioneringarna försämrar tillgången till arbetskraft – stora skillnader mellan sektorerna och regionerna

Under de följande tio åren kommer en betydande andel av den finländska arbetskraften att gå i pension eller träda ut ur arbetslivet av andra orsaker. Enligt Kevas prognoser går 292 000 personer i pension inom kommunsektorn åren 2012–2030. Detta är ca 58 procent av de nuvarande anställda inom kommunsektorn. Den största avgången äger rum under detta årtionde. Fram till år 2021 har redan ca en tredjedel av de anställda inom kommunsektorn gått i pension. Pensionsavgången är klart störst i Norra Finland. (källa: Keva, Kommunsektorns pensionsavgångsprognos 2012–2030)

**Figur 9. Kommunsektorns pensionsavgångsprognos 2012–2030 (källa: Keva)**



Pensionsavgången påverkar alla sektorer. Enligt arbets- och näringsministeriets uppskattning kommer avgången att vara störst inom social- och hälsovårdstjänsterna, där över hälften av arbetskraften avgår åren 2007–2025. Enligt Institutet för hälsa och välfärd kommer ca 15 procent av personalen inom de kommunala social- och hälsovårdstjänsterna 2013 att ha fyllt 65 år fram till 2020 och majoriteten av dem kommer sannolikt att gå i pension. Fram till 2025 kommer ca 31 procent av personalen 2013 att ha fyllt 65 år.

Enligt arbets- och näringsministeriet kommer exempelvis i landskapet Lappland ca 61 procent av arbetskraften inom social- och hälsovården att avgå före 2025 (2006 års nivå). Detta medför ett stort behov av nya rekryteringar, om man vill hålla de nuvarande personalresurserna på 2006 års nivå. Samtidigt ökar behovet av service och vård till följd av den åldrande befolkningen och förändringarna i försörjningskvoten. Det bör noteras att det inte enbart är fråga om tillräcklig personal för att producera välfärdstjänster. Det är också

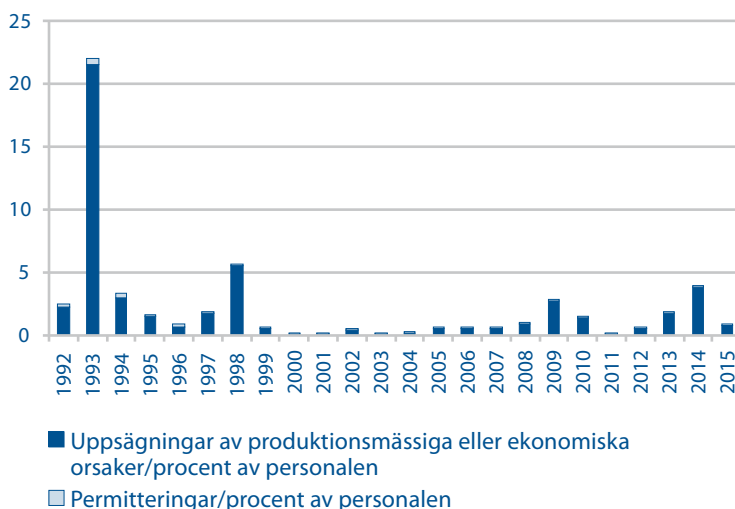
fråga om i vilken omfattning omstruktureringar inom den offentliga förvaltningen tryggar både fungerande tjänster och tillräcklig arbetskraft inom den privata och tredje sektorn.

### Målet är att också dra nytta av pensionsavgångarna

Ungefär hälften av kommunernas utgifter är personalutgifter. Uppsägningar och permitteringar av produktionsmässiga och ekonomiska orsaker har ökat en aning inom den kommunala sektorn under de senaste åren, men de är rätt få i jämförelse med andra sektorer. Ökningen beräknas fortsätta 2015. Under de närmaste åren förutspås däremot inte permitteringar av den omfattning som genomfördes på 1990-talet.

I stället för uppsägningar och permitteringar eftersträvar majoriteten av de kommuner som vill uppnå personalbesparingar att utnyttja naturlig avgång och minska användningen av vikarier och visstidsanställningar. I en enkät som KT Kommunarbetsgivarna gjorde till kommunerna 2014 uppgav nästan 70 procent av kommunerna att de kommer att minska sin personal genom att utnyttja pensionsavgångarna. Ur kommunalekonomisk synvinkel är de åtgärder för att uppnå personalbesparingar som kommunerna har genomfört eller planerar att genomföra tillfälliga och gäller enskilda kommuner.

**Figur 10. Permitteringar och uppsägningar av produktionsmässiga och ekonomiska orsaker inom kommunsektorn (källa: KT Arbetsgivarna, sammanställd statistik – 2015 uppskattning)**



### 3.4 Kommer kostnaderna för skötsel av lån och utgifterna på grund av den åldrande befolkningen till betalning samtidigt?

De finländska kommunernas skuld i förhållande till bruttonationalprodukten är inte ännu oproportionellt stor sett ur ett internationellt perspektiv. De kommunala aktörerna delar dock uppfattningen att skulden ökar i en oroande takt.

Avsigtan med lån som lyfts nu är att skulderna ska betalas tillbaka samtidigt som utgifterna till följd av den åldrande befolkningen belastar den kommunala ekonomin betydligt mer än i dag. Trots att perioden med billiga pengar har pågått länge finns det skäl att anta att räntenivån stiger i något skede. Då kommer också kostnaderna för skötsel av lån att öka. Det är ändå amorteringarna som minskar det ekonomiska spelrummet allra mest. Därför är det nödvändigt att investeringar och deras självfinansieringsgrad granskas kritiskt. Det väsentliga är att investeringarna görs med beaktande av den förväntade befolkningsutvecklingen och det ökade servicebehovet.

Kommunernas sammanlagda länestock är också problematisk med tanke på de internationella förbindelserna. Inom den ekonomiska och monetära unionen är en skuldbörda som överskrider skuldgränsen på 60 procent alltid ”för stor”, oberoende av vilket ändamål lånet lyfts för. Kommunerna ständigt ökande skuldbörda utgör en del av hela den offentliga sektorns ökade skuldsättning. Detta kan komma att bli ett problem när Finlands förmåga att sköta sin ekonomi och ansvara för amorteringarna på sina lån enligt avtal bedöms på marknaden.

Kommunernas investeringar spelar också en viktig roll med tanke på förhållandet mellan stat och kommun samt planen för de offentliga finanserna. De kommunala aktörerna fattar självständigt beslut om investeringar också enligt det nya styrningssystemet. Den nya kommunallagen och den skyldighet att täcka underskott som anges i lagen reglerar inte heller direkt kommunernas skuldsättning. Det kan ändå anses vara nödvändigt att driftsekonomin stramas åt och sköts på ett mera förutseende sätt och att verksamheten effektiviseras så att kommunerna har spelrum att också öka självfinansieringsandelen när det gäller investeringar. En balans mellan kommunernas finansieringsbas och uppgifter förebygger bäst en alltför stor skuldsättning.

En annan viktig fråga i samband med investeringarna är hur kommunernas skuld för renovering av fastigheter och infrastruktur ska minskas. Om renoveringsskulden inte sköts kommer den att medföra stora kostnader inom välfärdstjänsterna. Denna fråga framhäver vikten av att prioritera investeringarna: vilka investeringar är ändamålsenliga eller nödvändiga för tillfället, när är den rätta tidpunkten att göra dem, vilka är de framtida driftskostnaderna och hur väl genomförs investeringarna? Den offentliga sektorn har inte råd med överlappande, oändamålsenliga och ineffektiva investeringar.

## 4 Utsikterna för den kommunala ekonomin 2016–2019

I programmet för kommunernas ekonomi åskådliggörs utvecklingsprognosen för kommunernas inkomster och utgifter fram till 2019 (tabell 10). I kalkylen har beaktats finansministeriets prognos av den totalekonomiska utvecklingen på medellång sikt. Kalkylen omfattar också riktlinjerna i fråga om statsandelar, beskattning, betalningsgrunder och utgifter i finansieringsramen för kommunalekonomin i planen för de offentliga finanserna.

### 4.1 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin

I enlighet med statsrådets förordning (120/2014) ska i planen för de offentliga finanserna anges en med målet för det strukturella saldot inom kommunalekonomin konsekvent euromässig begränsning för de utgiftsändringar som statens åtgärder föranleder för kommunalekonomin. Nuvarande regering har inte satt upp något mål för det strukturella saldot inom kommunalekonomin. Efter riksdagsvalet våren 2015 sätter den nya regeringen i sin första plan för de offentliga finanserna upp ett mål för det strukturella saldot inom kommunalekonomin och en utgiftsbegränsning för kommunalekonomin för 2016–2019.

#### Statsbidrag under ramperioden

Statsbidragen till kommunerna och samkommunerna uppgår till sammanlagt 10,9 miljarder euro 2016. Sammantaget ökar statsbidragen år 2016 till följd av en justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna, men minskar därefter betydligt till följd av att utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs från kommunerna till FPA. Överföringen är kostnadsneutral i förhållandet mellan stat och kommun,

**Tabell 9. Kuntien ja kuntayhtymien valtionavut, milj. euroa, kehysvuodet vuoden 2016 hintatasossa**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Kalkylerade statsandelar</b>	<b>9 483</b>	<b>9 416</b>	<b>9 827</b>	<b>9 486</b>	<b>9 483</b>	<b>9 364</b>
FM, statsandel för basservices	8 613	8 500	8 892	8 550	8 554	8 438
UKM <sup>1</sup>	871	916	935	936	929	926
– varav samkommuner	1 227	1 078	1 054	993	989	987
<b>Övriga statsbidrag enligt förvaltningsområde, sammanlagt</b>	<b>1231</b>	<b>1107</b>	<b>1098</b>	<b>752</b>	<b>740</b>	<b>730</b>
JM	8	9	0	0	20	20
IM	5	6	5	5	5	5
FM	36	37	23	40	17	16
UKM	312	208	198	198	198	197
JSM	5	5	4	4	4	4
KM	45	39	38	38	38	38
ANM	143	165	175	175	174	172
SHM <sup>2</sup>	649	603	619	257	252	245
MM	29	35	35	33	33	33
<b>STATSBIDRAGEN SAMMANLAGT</b>	<b>10 715</b>	<b>10 523</b>	<b>10 925</b>	<b>10 238</b>	<b>10 223</b>	<b>10 094</b>

<sup>1</sup> Den kalkylerade andelen till kommunerna har uppskattats utifrån finansieringen som helhet (inklusive privat) inom UKM:s förvaltningsområde. Ansvar för finansieringen av yrkeshögskolorna överfördes till staten vid ingången av 2015, och de omfattas inte längre av granskningen. De överföringar som hänför sig till finansieringsreformen samt bortfallet av yrkeshögskolorna ur granskningen leder till att 2014 och 2015 års nivåer på statsandelarna inte är helt jämförbara.

<sup>2</sup> Utbetalningen av det grundläggande utkomststødet överförs år 2017 från kommunerna till FPA. Av denna anledning betalar staten inte längre någon statsandel till kommunerna för kostnaderna för det grundläggande utkomststødet, vilket syns i att SHM:s statsbidrag minskar. Dessutom beaktas kommunernas andel av kostnaderna för det grundläggande utkomststødet som minskning i statsandelen för basservicen.

men den inverkar på nivån på såväl statsbidragen till kommunerna som kommunernas utgifter.

### Åtgärder i det strukturpolitiska programmet

I det strukturpolitiska programmet sattes som ett mål balansering av kommunernas ekonomi. Av anpassningen på två miljarder euro ska staten svara för hälften, och den andra hälften ska skötas genom egna åtgärder inom kommunalekonomin. Det nya styrsystemet för kommunernas ekonomi samt minskning av kommunernas uppgifter och förpliktelser fastställdes som centrala åtgärder för staten.

I statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna ingår allmänna principer för styrsystemet för kommunernas ekonomi, inklusive finansieringsramen. Vid sidan av de reformer som är avsedda för styrning av hela kommunalekonomin har även styrningen av den enskilda kommunen reformerats i samband med totalreformen av kommunallagen. Dessa reformer tillsammans bidrar till att skapa balans i kommunalekonomin.

Att minska kommunernas uppgifter och förpliktelser har visat sig vara en utmaning, och detta mål lyckades man inte nå. De åtgärder i det strukturpolitiska programmet som innefattats i planen för de offentliga finanserna beräknas minska kommunernas utgifter med ett nettobelopp som är klart under 100 miljoner euro.

I ledningsgruppens slutrapport om genomförandet av det strukturpolitiska programmet (27.2.2015) finns närmare uppgifter om hur åtgärderna i programmet framskrider. Efter att slutrapporten offentliggjordes har vissa åtgärder i programmet ändrats i samband med riksdagsbehandlingen, och därför avviker de uppskattningar av programmets ekonomiska konsekvenser som presenteras här från dem som presenteras i slutrapporten.

### Ändringar i beskattningsgrunderna

I förvärvsinkomstbeskattningen görs i enlighet med regeringens beslut ingen justering i relation till inflationen eller den höjda inkomstnivån år 2016. För de följande åren har man gjort ett tekniskt antagande om justering av inkomstskattegrunderna så att beskattningen av arbete i snitt inte skärps till följd av en höjning av den allmänna inkomstnivån.

I samband med en ändring av lagen om sjömanspensioner ändrades avdragen för sjöarbetsinkomst både i kommunalbeskattningen och i statsbeskattningen av förvärvsinkomster. Avdraget för sjöarbetsinkomst i kommunalbeskattningen minskar. Ändringen träder i kraft vid ingången av 2016 och den ökar intäkterna från kommunalskatten med ca 6 miljoner euro. Det har beslutats att rätten till ränteavdrag på bostadslån begränsas med ytterligare 5 procentenheter per år under 2016–2018, vilket ökar kommunernas skatteinkomster med 7 miljoner euro per år under de nämnda åren. År 2018 kommer endast hälften av räntorna på bostadslån att vara avdragsgilla. Det barnavdrag i beskattningen som trädde i kraft vid ingången av 2015 gäller för viss tid fram till utgången av 2017, och ska på så sätt under övergångstiden utgöra en kompensation för nedskärningarna i barnbidragen. Det beräknas att barnavdraget sänker kommunernas skatteinkomster med ca 38 miljoner euro per år.

Vad beträffar åren 2016–2019 antas det att kommunerna på samma sätt som tidigare ska kompenseras enligt nettobelopp genom statsandelssystemet för alla ändringar i beskattningsgrunderna som påverkar intäkterna från kommunalskatten.

Den höjning av samfundsskatteandelen med 5 procentenheter som kommunerna fått som tidsbegränsat stöd upphör 2016. Avsikten är att grunderna för värdering av såväl mark som byggnader ska reformeras i fastighetsbeskattningen. Avsikten är att de nya värderingsgrunderna ska börja tillämpas senast 2019, då fastighetsbeskattningen överförs till Skatteförvaltningens nya system med inbyggd programvara.

### Effekterna av statens övriga åtgärder

Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna ökar statsandelarna för basservice med 310 miljoner euro 2016. I fråga om verksamhet som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ökar justeringen av finansieringsgrunderna för priserna per enhet statsandelarna till kommunerna med sammanlagt ca 30 miljoner euro.

Statsandelen för basservicen minskar till följd av de nedskärningar som görs i enlighet med tidigare rambeslut och som uppgår till sammanlagt 90 miljoner euro under 2016–2017.

Inom den allmänbildande utbildningen har man med statsunderstöd bl.a. understött minskning av undervisningsgruppernas storlek, jämlikhet inom utbildningen, skolornas klubbverksamhet, utvidgande av språkbadsverksamheten, utvecklande av specialundervisningen, olika projekt som främjar digitaliseringen av undervisningen och inlärningsmiljöerna och andra projekt som utvecklar kvaliteten på den allmänbildande utbildningen. För motsvarande understöd har det i ramnivån årligen reserverats ca 70 miljoner euro.

Enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet slopas den tidsbegränsade garantihöjning för avskrivningar som ingår i finansieringen av yrkesutbildning vid utgången av 2015. Kommunernas statsandelar minskar till följd av detta med 6 miljoner euro och utgifterna med 15 miljoner euro.

Det fria bildningsarbetets nya finansieringssystem införs den 1 januari 2016 och huvudmannastrukturen för läroanstalterna utvecklas. Statens finansiering till kommunerna minskas med 4 miljoner euro från och med 2017, och kommunernas utgifter beräknas minska med 8 miljoner euro.

Beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs år 2017 från kommunerna till FPA. Kommunernas andel av kostnaderna för det grundläggande utkomststödet beaktas i fortsättningen genom en minskning av statsandelen för kommunal basservice. Reformen beräknas å ena sidan minska kommunernas administrativa utgifter, å andra sidan öka kostnaderna genom att underutnyttjandet av utkomststöd minskar. Nettoeffekten är att den kommunala ekonomin försvagas något.

För statsbidrag för de utvecklingsprojekt inom social- och hälsovården som kommunerna genomför har det reserverats 1 miljon euro 2016 och 2 miljoner euro från 2017. För forskning enligt lagen om specialiserad sjukvård reserveras 20 miljoner euro varje år i statlig ersättning till enheterna inom hälso- och sjukvården.

Under ramperioden fortsätter genomförandet av de projekt som nämns i den trafikpolitiska redogörelsen. I flera projekt, såsom Rv 19 Seinäjoki östra omfartsväg, utveckling av Ring III, byggandet av Västmetron samt Tammerfors strandled, ingår även en kommunal finansieringsandel. Staten är beredd att finansiera Centrumslingan med sammanlagt 466 miljoner euro under 2016–2019. Kommunernas finansieringsandel är ca 116 miljoner euro.

Integrationsersättningarna till kommunerna beräknas uppgå till drygt 100 miljoner



**Tabell 10. Nettoeffekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin, ändringar i förhållande till föregående år, mn euroa**

	2015	2016	2017	2018	2019
FM	-358	-53	-26	-20	-1
SHM	-119	14	-36	0	-52
UKM	53	8	-2	0	0
ANM	3	0	0	0	0
Justering av kostnadsfördelningen		341			
Ändringar i skatte- och avgiftsgrundernat	163	-252			
Sammanlagt	-257	58	-60	-20	-53

euro per år. I uppskattningen ingår en höjning av flyktingkvoten för 2015 till 1 050 personer samt en nivåhöjning på 8 miljoner euro till följd av ökade kostnader.

I tabellen nedan presenteras vilka nettoeffekter de statliga åtgärder som ingår i planen för de offentliga finanserna har på den kommunala ekonomin.

## 4.2 Kommunernas ekonomi skärps

I kommunernas och samkommunernas sammanlagda resultat håller det på att uppstå ett underskott under innevarande år. Investeringarna hålls på hög nivå och de finansieras allt mer genom ökad skuldsättning. Lånestocken ökar till ca 18,5 miljarder euro.

Skatteinkomsterna och statsandelarna ökar sammanlagt endast i något snabbare takt än 2014. Ökningen av skatteinkomsterna bromsas av den svaga ekonomiska utvecklingen. Statsandelarna för basservice minskar till följd av de nedskärningar på knappa 190 miljoner euro som görs som en del av anpassningsåtgärderna inom statsfinanserna. Den genomsnittliga kommunala skattesatsen steg i början av 2015 till 19,84 procent. Flera kommuner höjde också fastighetsskattesatsen. De höjningar av fastighetskatten som följer av höjningarna av de lagstadgade övre och undre gränserna för skatten stärker inte den kommunala ekonomin eftersom de dras av från statsandelarna till kommunerna.

Kommunerna strävar efter att anpassa sig till det stramare ekonomiska läget genom fortsatta sparåtgärder och genom att effektivisera verksamheten. Kostnadstrycket inom den kommunala ekonomin dämpas också av den fortsatt måttfulla ökningen av kostnadsnivån. Till följd av kommunernas egna sparåtgärder uppskattas kommunernas utgifter ha minskat med drygt 200 miljoner euro 2014. Personalanpassningen genomförs i huvudsak genom naturlig avgång och begränsning av användningen av vikarier och visstidsanställda, men uppsägningar och permitteringar görs också i fortsättningen. Antalet anställda inom kommunsektorn beräknas minska med ca 1 000 personer till följd av sparåtgärderna.

Bedömningen av det ekonomiska läget och utvecklingen inom den kommunala ekonomin 2015 försvåras av bolagiseringen av flera kommunala affärsverk 2014. När affärsverken bolagiseras ingår de inte längre i statistiken över kommunernas ekonomi och verksamhet

och omfattas inte av granskningen i kommunekonomiprogrammet, vilket syns som minskade omkostnader och minskade inkomster av verksamheten 2015. I utvecklingsprognosen beräknas bolagiseringarna minska kommunernas och samkommunernas sammanlagda inkomster av verksamheten med ca 1,1 miljarder euro och deras sammanlagda omkostnader (främst löneutgifter och köp) med drygt 650 miljoner euro. Således medför bolagiseringarna en märkbar minskning av årsbidraget. Avskrivningarna minskar också. Enligt utvecklingsprognosen minskar räkenskapsperiodens resultat på grund av bolagiseringarna med ca 250 miljoner euro 2015. Effekterna av bolagiseringarna ska också beaktas i jämförelsen av utvecklingen 2014 och 2015. Kommunernas och samkommunernas sammanlagda resultat under räkenskapsperioden 2014 ökade kraftigt till följd av bolagiseringarna.

### **För att säkerställa den kommunala ekonomins stabilitet krävs det betydande åtgärder som stärker den kommunala ekonomin**

Granskningen av utsikterna för den kommunala ekonomin åren 2016–2019 är en kalkyl över utgiftstrycket, där endast redan överenskomna åtgärder som påverkar kommunalekonomin beaktas. Prognosen innehåller inte kommunernas och samkommunernas egna anpassningsåtgärder under åren 2016–2019. Kommunalskatte- och fastighetsskattesatserna är på 2015 års nivå. I prognosen ingår ett antagande om en justering i förvärvsinkomstbeskattningen enligt förändringarna i inkomstnivån 2017–2019. Kalkylen över kostnadstrycket presenteras i tabell 11.

Den kommunala ekonomin stärks 2016 genom den lagstadgade justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna, där grundpriserna och finansieringen justeras så att de motsvarar de faktiska kostnaderna. Detta medför en ökning av statsandelarna med 355 miljoner euro. Som en del av de anpassningsåtgärder inom statsfinanserna som det beslutats om tidigare kommer kommunernas statsandelar att skäras ned 2016 och 2017. Dessa nedskärningar uppgår till sammanlagt 90 miljoner euro. Den tidsbestämda höjningen av kommunernas samfundsskatteandel upphör, vilket minskar kommunernas skatteinkomster med ca 210 miljoner euro 2016.

Överföringen av beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet till FPA minskar kommunernas omkostnader, intäkter av verksamheten och statsandelar 2017. Överföringen av utbetalningen minskar kommunernas omkostnader med ca 700 miljoner euro. Samtidigt minskar intäkterna av verksamheten då det statsbidrag som tidigare beviljades för finansiering av det grundläggande utkomststödet inte längre ingår i intäkterna av verksamheten. Kommunernas andel av kostnaderna för det grundläggande utkomststödet beaktas i fortsättningen genom en minskning av statsandelen för kommunal basservice. Reformen beräknas å ena sidan minska kommunernas administrativa utgifter, å andra sidan öka kostnaderna genom att underutnyttjandet av utkomststöd minskar. Nettoeffekten av reformen är att den kommunala ekonomin försvagas i någon mån.

Det kommer fortfarande att finnas en stor obalans mellan kommunernas inkomster och utgifter åren 2016–2019. Förändringen i befolkningens åldersstruktur kommer att öka behovet av social- och hälsovårdstjänster som tillhandahålls av kommunerna med något under 1 procent om året under 2016–2019. Omkostnaderna antas därför igen öka krafti-

gare, om kommunerna och samkommunerna inte fortsätter med sina anpassningsåtgärder eller läget i den kommunala ekonomin inte förbättras genom att minska kommunernas uppgifter och förpliktelser.

Under de kommande åren fortsätter kommunernas och samkommunernas sammanlagda lånestock att öka i snabb takt. Investeringarna inom den kommunala ekonomin

**Tabell 11. Den kommunala ekonomins utveckling till 2019, enligt kommunernas bokföring, md euron**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>RESULTATBILDNINGEN</b>							
<b>1. Verksamhetsbidrag</b>	-26,4	-26,8	-28,1	-28,8	-29,3	-30,2	-31,2
2. Skatteinkomster		21,2	21,6	22,0	22,5	23,3	24,3
3. Statsandelar, driftsekonomin		8,2	8,2	8,6	8,4	8,5	8,5
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1
<b>5. Årsbidrag</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>1,9</b>	<b>2,9</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>
6. Avskrivningar		-2,6	-2,5	-2,6	-2,7	-2,8	-2,9
7. Extraordinära poster, netto	0,4	1,7	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<b>8. Räkenskapsperiodens resultat</b>	<b>0,4</b>	<b>1,9</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,9</b>
<b>FINANSIERING</b>							
<b>9. Årsbidrag</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>
10. Extraordinära poster	0,4	1,7	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
11. Korrigeringsposter i den interna finansieringen	-0,6	-1,8	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
<b>12. Intern finansiering, netto</b>	<b>2,4</b>	<b>2,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-4,7	-7,7	-4,6	-4,7	-4,7	-4,7	-4,7
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	1,2	4,2	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>15. Investeringar, netto</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,7</b>	<b>-3,7</b>
<b>16. Finansieringsbehov (intern finansiering – investeringar)</b>	<b>-1,1</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,9</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,9</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,1</b>
17. Lånestock	15,6	16,6	18,5	20,4	22,3	24,4	26,5
18. Likvida medel	5,2	5,4	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
19. Nettoskuld	10,4	11,3	13,3	15,1	17,1	19,1	21,3

Under 2014 och 2015 inverkar bolagiseringen av kommunala affärsverk och yrkeshögskolor på posterna i resultaträkningen. Bolagiseringen av kommunala affärsverk förbättrade räkenskapsperiodens resultat med ett belopp av engångsnatur på ca 1,4 miljarder euro 2014.

hålls upp av bl.a. underhållsbehovet och stora investeringsprojekt i tillväxtcentrumen. Ökningen av ränteutgifterna dämpas på medellång sikt av en fortfarande mycket låg räntenivå. Om inte skuldökningen dämpas, kommer också de ökande räntekostnaderna att få fart på skuldökningen, när räntenivån i framtiden stiger. För att säkerställa att den kommunala ekonomin hålls stabil krävs det således betydande åtgärder som stärker den kommunala ekonomin och dämpar skuldökningen.

**Tabell 12. Kommunernas och samkommunernas utgifter 2013–2019, md euro, gängse**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1. Omkostnader</b>	<b>38,3</b>	<b>38,5</b>	<b>38,5</b>	<b>39,4</b>	<b>39,6</b>	<b>40,8</b>	<b>42,1</b>
Löneutgifter	21,3	21,2	21,0	21,2	21,4	21,8	22,3
Löner	16,4	16,3	16,1	16,3	16,5	16,8	17,1
Övriga lönebikostnader .	5,0	4,9	4,8	4,9	4,9	5,0	5,1
Köp	13,9	14,1	14,2	14,9	15,6	16,3	17,1
Understöd	2,4	2,5	2,7	2,7	1,9	2,0	2,0
Övriga omkostnader	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
<b>2. Inkomster av verksamheten</b>	<b>11,9</b>	<b>11,7</b>	<b>10,4</b>	<b>10,6</b>	<b>10,4</b>	<b>10,7</b>	<b>11,0</b>
<b>3. Verksamhetsbidrag (=2-1)</b>	<b>-26,4</b>	<b>-26,8</b>	<b>-28,1</b>	<b>-28,8</b>	<b>-29,2</b>	<b>-30,1</b>	<b>-31,1</b>
4. Ränteutgifter, brutto	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5
5. Investeringar, brutto	4,7	7,7	4,6	4,7	4,7	4,7	4,7
<b>6. Bruttoutgifter (1+4+5)</b>	<b>43,3</b>	<b>46,5</b>	<b>43,5</b>	<b>44,4</b>	<b>44,6</b>	<b>45,9</b>	<b>47,3</b>
7. Bruttonationalprodukt, md euro	202,0	204,0	206,6	212,5	219,0	226,0	233,2
8. Omkostnader, % av BNP	19,0	18,9	18,6	18,5	18,1	18,1	18,1
9. Bruttoutgifter, % av BNP	21,5	22,8	21,0	20,9	20,4	20,3	20,3
10. Inkomster totalt, % av BNP	21,1	22,5	20,3	20,2	19,7	19,6	19,5
11. Inkomster av verksamheten, % av omkostnaderna	31,0	30,4	27,0	26,8	26,3	26,2	26,1
Sysselsatta inom kommunsektorn, 1 000 personer	432	429	423	423	423	423	423

Kommunernas och samkommunernas sammanlagda omkostnader och inkomster av verksamheten minskar 2015 på grund av att affärsverk som bolagiserats 2014 och yrkeshögskolorna inte längre omfattas av granskningen enligt kommunekonomiprogrammet.

### Kommunernas utgifter

I tabell 12 åskådliggörs utvecklingen av de kommunala utgifterna enligt kalkylen över utgiftstrycket fram till 2019. Uppgifterna för 2013 är kommunernas och samkommunernas s.k. konsoliderade utgifter. Uppgifterna för 2014 grundar sig på kommunernas och samkommunernas bokslutsprognoser. I utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin beskrivs de åtgärder som har beaktats i kalkylen över utgiftstrycket.

### Kommunernas skatteinkomster

Av kommunernas skatteinkomster är i genomsnitt 85 procent kommunalskatt, ca 7 procent samfundsskatt och ca 8 procent fastighetsskatt. I tabell 13 presenteras utvecklingen av kommunernas skatteinkomster och prognoserna för dem enligt skatteslag. I skatteinkomstprognosen för åren 2016–2019 har skattesatserna för år 2015 använts, men i övrigt har avtalade ändringar av beskattningsgrunderna och den förutspådda utvecklingen av skattebaserna beaktats i siffrorna. Hur snabbt kommunernas skatteinkomster utvecklas beror på ökningen av kommunalskattebasen. År 2016 är lönerns andel av skattebasen ca 66 procent och pensionernas andel ca 24 procent. Den åldrande befolkningen märks också

mycket tydligt i kommunernas skattebas. Pensionsinkomsterna ökar dubbelt snabbare än lönerna under ramperioden, vilket främjar utvecklingen av kommunalskatten.

Nedan följer en beskrivning av utvecklingen av kommunernas skatteinkomster enligt skatteslag. Särskild vikt fästs vid de lagändringar som påverkar kommunernas skatteinkomster åren 2016–2019.

### Kommunalskatt

Utifrån kommunalskattesatserna 2015 uppskattas intäkterna av kommunalskatten vara ca 19 miljarder euro 2016. Skatteintäkterna antas öka med 2,3–4,2 procent årligen. I förvärvsinkomstbeskattningen görs i enlighet med regeringens beslut ingen justering i relation till inflationen eller den höjda inkomstnivån år 2016. I prognosen för kommunalskatten i tabell 11 har man ändå gjort ett tekniskt antagande om att en justering av inkomstnivån kommer att göras under de följande åren.

I samband med en ändring av lagen om sjömanspensioner ändrades avdragen för sjöarbetsinkomst både i kommunalbeskattningen och i statsbeskattningen av förvärvsinkomster. Avdraget för sjöarbetsinkomst i kommunalbeskattningen minskar. Ändringen träder i kraft vid ingången av 2016. Enligt effektbedömningarna ökar ändringen intäkterna av kommunalskatten med ca 6 miljoner euro.

Rätten till ränteavdrag för bolån minskas med 5 procentenheter per år 2016–2018. Den avdragsgilla andelen av bolåneräntorna är endast 60 procent år 2016, 55 procent år 2017 och hälften år 2018. Begränsningen av rätten till ränteavdrag ökar kommunernas skatteinkomster med 7 miljoner euro årligen. Det barnavdrag i beskattningen som trädde i kraft vid ingången av 2015 gäller för viss tid fram till utgången av 2017, och ska på så sätt under övergångstiden utgöra en kompensation för nedskärningarna i barnbidragen. Det beräknas att barnavdraget sänker kommunernas skatteinkomster med ca 38 miljoner euro per år.

Alla ändringar av beskattningsgrunderna som påverkar intäkterna av kommunalskatten kompenseras varje år till kommunerna enligt nettobelopp genom statsandelarna för basservice på samma sätt som tidigare.

### Samfundsskatt

Kommunernas samfundsskatt uppskattas uppgå till 1,3 miljarder euro 2016. Enligt prognosen minskar samfundsskatten med ca 10 procent, dvs. 150 miljoner euro jämfört med 2015. Bortfallet av skatteinkomster beror på att den tidsbestämda höjningen av samfundsskatteandelen med 5 procentenheter upphör 2016. Åren 2017–2019 antas kommunernas samfundsskatt öka med 4,3–5 procent årligen.

Intäkterna av samfundsskatten påverkas också av skattelättnaden i samband med produktiva investeringar, som kommer att fortsätta beviljas skatteåren 2016–2017. Skattelättnaden beräknas minska intäkterna av samfundsskatten med ca 65 miljoner euro årligen. Åtgärden inverkar inte på kommunernas samfundsskatt eftersom kommunerna ersätts för bortfallet av skatteintäkter genom att kommunernas samfundsskatteandel höjs med motsvarande belopp.

## Fastighetsskatt

**Tabell 13. Kommunernas skatteinkomster 2013–2019, mn euro**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kommunalskatt	17 967	18 193	18 529	19 048	19 491	20 197	21 054
Samfundsskatt	1 312	1 463	1 410	1 267	1 330	1 392	1 452
Fastighetsskatt	1 362	1 512	1 640	1 660	1 700	1 740	1 770
<b>Skatteinkomster sammanlag5t.</b>	<b>20 641</b>	<b>21 168</b>	<b>21 579</b>	<b>21 975</b>	<b>22 521</b>	<b>23 329</b>	<b>24 276</b>
Skatteinkomster, % av BNP	10,2	10,4	10,4	10,3	10,3	10,3	10,4
<b>Förändring, %</b>							
Kommunalskatt	6,7	1,3	1,8	2,8	2,3	3,6	4,2
Samfundsskatt	8,2	11,5	-3,6	-10,1	5,0	4,7	4,3
Fastighetsskatt	7,2	11,0	8,5	1,2	2,4	2,4	1,7
<b>Skatteinkomster sammanlagt</b>	<b>6,8</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>2,5</b>	<b>3,6</b>	<b>4,1</b>
Kommunal skattesats, i genomsnitt	19,38	19,74	19,84	19,84	19,84	19,84	19,84
Samfundsskattesats	24,5	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Kommunernas andel av samfundsskatten, %	29,49	35,56	36,87	30,92	30,34	30,34	30,34

Intäkterna av fastighetsskatten uppskattas vara ca 1,66 miljarder euro 2016, med antagandet om att kommunernas skattesatser hålls på 2015 års nivå. Under den pågående regeringsperioden har fastighetsskatten höjts nästan varje år, vilket också syns i tabellen som en kraftig ökning av skatteinkomsterna 2013–2015. Beskattningsunderlaget för 2016 har inte ändrats.

Arbetsgruppen med uppgift att utveckla fastighetsskatten fortsätter sitt arbete och avsikten är att förnya grunderna för värdering av såväl mark som byggnader. Målet är att de nya värderingsgrunderna tas i bruk senast 2019, då fastighetsbeskattningen överförs till Skatteförvaltningens nya system med inbyggd programvara.

## Statsbidrag

Statsbidragen till kommunerna och samkommunerna har behandlats ovan i avsnitt 4.1 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin. I tabell 9 beskrivs kommunernas statsbidrag mera ingående än i basserviceprogrammet. Statsbidragen har delats in i kalkylerade statsandelar och statsunderstöd. Utöver de ministerier som ingår i granskningen i basserviceprogrammet beviljas statsunderstöd till kommunerna också av kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet och miljöministeriet. Statsbidragen i tabell 9 presenteras mera ingående i tabellen över statsbidrag i bilaga 2.

Statsbidragen till kommunerna uppgår 2016 till sammanlagt 10,9 miljarder euro. Före utgången av ramperioden minskar statsbidragen med 429 miljoner euro och är litet över 10 miljarder euro 2019. De kalkylerade statsandelarna är år 2019 litet över 9,3 miljarder

euro, varav statsandelen för basservice är litet över 8,4 miljarder euro och kommunernas och samkommunernas andel av statsandelen för undervisnings- och kulturverksamhet är 987 miljoner euro. De kalkylerade statsandelarna ökar med 340 miljoner euro 2016 till följd av justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Indexhöjningen och förändringen i invånarantalet ökar också de kalkylerade statsandelarna. I enlighet med vad som har bestämts i tidigare rambeslut minskar statsandelen för basservice från och med 2017 på grund av nedskärningarna i statsandelen och minskningen av kommunernas betalningsandel i samband med överföringen av betalningen av det grundläggande utkomststödet till FPA.

De övriga statsbidragen är 1,1 miljarder euro år 2016. Före utgången av ramperioden minskar de och är 0,73 miljarder euro år 2019. Minskningen beror i första hand på överföringen av betalningen av det grundläggande utkomststödet till FPA år 2017. Efter överföringen betalar staten inte längre statsandel för kostnader för det grundläggande utkomststödet till kommunerna. Finansieringen av stödet delas jämnt mellan staten och kommunerna även i fortsättningen. Kommunernas finansieringsandel beaktas som en minskning i statsandelen för basservice.

### Inkomster av klientavgifter

Inkomsterna av klientavgifter inom social- och hälsovården ökar ca 1,2 procent åren 2014–2016. I uppskattningen av inkomsterna av avgifter ingår också en höjning av klientavgifterna med 40 miljoner euro år 2015 enligt rambeslutet 2015–2018. En indexjustering av klientavgifterna inom social- och hälsovården görs vartannat år. Den senaste justeringen trädde i kraft från och med ingången av 2014. Social- och hälsovårdsministeriet har tillsatt en arbetsgrupp som bereder en ändring av lagen om klientavgifter. Ändringen gäller avgifterna för serviceboende och för service som ges i hemmet. Beredningen av lagändringen slutförs före utgången av 2015, och enligt förslaget ska avgifterna införas från och med ingången av 2017.

Dagvården överfördes till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde den 1 januari 2013. En indexjustering av klientavgifterna för barndagvård trädde i kraft den 1 augusti 2014. Avsikten är att bereda en separat lag om klientavgifterna för dagvård.

### Det största trycket på anpassning av ekonomin finns i kommunerna med under 10 000 invånare

Förändringarna i kommunernas finansiella ställning granskas både med beaktande av utvecklingen i hela landet och enligt kommunstorleksgrupp. Kalkylerna grundar sig på kommunspecifika uppskattningar av utvecklingen av ekonomin i framtiden. Den finansiella balansen beskrivs med begreppet verksamhetens och investeringarnas kassaflöde. Enklare uttryckt anger nyckeltalet ett tryck på att öka lånestocken (negativt nyckeltal) eller en möjlighet till t.ex. låneamorteringar (positivt nyckeltal).

I tabell 15 presenteras den finansiella ställningen enligt kommunstorleksgrupp och två tillvägagångssätt för att uppnå finansiell balans (tryck på att öka lånestocken eller höja inkomstskattesatsen). Uppskattningen baserar sig på kommunspecifika uppskattningar av

utvecklingen av skatteinkomster och statsandelar, utjämnings av statsandelarna på basis av skatteinkomster och finansiella intäkter och kostnader. De kommunspecifika uppskattningarna baserar sig på utvecklingen i hela landet. Ökningen av verksamhetsbidraget är för alla kommuners del den uppskattade ökningen i hela landet, men strävan har varit att beakta de största effekterna av bolagiseringarna. Uppskattningen av investeringarna grun-

**Tabell 14. Uppskattning av kommunernas beräknade avvikelser från finansiell balans (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) enligt kommunstorleksgruppen**

		2015	2016	2017	2018	2019
>100 000 invånare (inv. och kommuner sammanlagt) 2 022 195 inv. och 9 kommuner	Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (mn euro)	-609,9	-598,5	-778,1	-679,7	-707,1
	Förändring av lånestocken (euro/inv.) BSP2014 = 2 982 euro/inv., eller	301	296	384	336	349
	Beräknat tryck på att höja skattesatsen (%), utgångsnivå = 19,4 %	1,5	1,4	1,8	1,5	1,5
40 001–100 000 invånare (inv. och kommuner sammanlagt) 968 658 inv. och 16 kommuner	Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (mn euro)	-238,8	-261,7	-266,5	-247,3	-271,8
	Förändring av lånestocken (euro/inv.) BSP2014 = 2 973 euro/inv., eller	246	270	275	255	280
	Beräknat tryck på att höja skattesatsen (%), utgångsnivå = 20,34 %	1,5	1,6	1,6	1,4	1,5
20 001–40 000 invånare (inv. och kommuner sammanlagt) 841 546 inv. och 30 kommuner	Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (mn euro)	-153,8	-120,5	-173,9	-153,1	-160,3
	Förändring av lånestocken (euro/inv.) BSP2014 = 2 385 euro/inv., eller	183	143	207	182	191
	Beräknat tryck på att höja skattesatsen (%), utgångsnivå = 20,32 %	1,1	0,8	1,1	1,0	1,0
10 001–20 000 invånare (inv. och kommuner sammanlagt) 674 754 inv. och 47 kommuner	Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (mn euro)	-150,1	-126,2	-78,6	-90,2	-105,7
	Förändring av lånestocken (euro/inv.) BSP2014 = 2 640 euro/inv., eller	222	186	116	133	156
	Beräknat tryck på att höja skattesatsen (%), utgångsnivå = 20,51 %	1,5	1,2	0,7	0,8	0,9
6 001–10 000 invånare (inv. och kommuner sammanlagt) 429 267 inv. och 54 kommuner	Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (mn euro)	-137,8	-116,9	-72,1	-90,9	-113,9
	Förändring av lånestocken (euro/inv.) BSP2014 = 2 539 euro/inv., eller	321	272	168	212	265
	Beräknat tryck på att höja skattesatsen (%), utgångsnivå = 20,53 %	2,2	1,9	1,1	1,4	1,7
<6 000 invånare (inv. och kommuner sammanlagt) 478 483 inv. och 145 kommuner	Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (mn euro)	-192,7	-148,4	-98,7	-141,1	-183,0
	Förändring av lånestocken (euro/inv.) BSP2014 = 2 250 euro/inv., eller	403	310	206	295	382
	Beräknat tryck på att höja skattesatsen (%), utgångsnivå = 20,86 %	3,2	2,4	1,6	2,2	2,8



dar sig på de uppgifter i budgetar och planer som kommunerna har lämnat. Samkommunerna ingår inte i prognosmodellen.

Enligt den kommunvisa kalkylen över utgiftstrycket finns det stora skillnader i kommunernas möjligheter att balansera sin ekonomi. Den ekonomiska obalansen är störst i kommunerna med under 10 000 invånare. Dessa kommuner har t.ex. i regel redan de högsta inkomstskattesatserna. Höjningarna av skattesatserna har varit större än genomsnittet och intäkten av en procentenhet är mindre än i de största kommunerna. I de minsta kommunerna finns ett tryck på att höja skatten med i genomsnitt ca 4 procentenheter för att uppnå finansiell balans. I kommunerna med över 100 000 invånare räcker det med en höjning på cirka en procentenhet och i dessa kommuner är också den genomsnittliga skattesatsen klart lägst.

### Utan anpassningsåtgärder kommer antalet kommuner som omfattas av kriskommunförfarandet att öka under de närmaste åren

Antalet kommuner med ett negativt årsbidrag har minskat under de två senaste bokslutsåren. Enligt bokslutsprognoserna för 2014 finns det 14 kommuner med ett negativt årsbidrag, vilket är hälften mindre än året innan. Enligt den kommunvisa kalkylen kommer antalet kommuner som uppvisar ett negativt årsbidrag att öka betydligt redan 2015 och antalet förblir stort under de år som granskas i programmet.

Enligt utvecklingsprognosen finns det 30 kommuner med ett negativt årsbidrag år 2015. Det är möjligt att antalet är ännu större i slutet av granskningsperioden.

Största delen av de kommuner som uppvisar ett negativt årsbidrag hör till de minsta kommunerna. Det uppskattas att ca 65 procent av dessa kommuner är kommuner med under 6 000 invånare. Nästan alla kommuner med ett negativt årsbidrag är kommuner med mindre än 20 000 invånare. En granskning enligt landskap visar inte på några tydliga koncentrationer av kommuner med ett negativt årsbidrag, utan de är relativt jämnt fördelade över landskapen.

Om den ekonomiska utveckling som förutspås i utvecklingsprognosen i kommunekonomiprogrammet blir verklighet kommer räkenskapsperiodens resultat att försämrats under de närmaste åren och överskottet i balansräkningen att minska eller underskottet att öka. Enligt kalkylen visar cirka en tredjedel av kommunerna underskott i slutet av granskningsperioden, om inga korrigerande åtgärder vidtas.

Med tanke på utvärderingsförfarandet (det s.k. kriskommunförfarandet) för kommuner som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning leder den ovannämnda utvecklingen till att 2016 omfattas 6 kommuner av förfarandet på basis av underskott i balansräkningen (underskottskriteriet är -500 och -1 000 euro/invånare två på varandra följande år) enligt boksluten för 2014 och 2015. Alla dessa kommuner har redan omfattats av förfarandet och några av dem har redan fattat beslut om sammanslagning. På basis av underskott i balansräkningen kommer sannolikt ytterligare ca 8 andra kommuner att omfattas av förfarandet 2017. Från och med 2017 övergår man till att använda koncernbokslutsuppgifter i utvärderingsförfarandet.

I verkligheten är den ovannämnda utvecklingen i fråga om negativt årsbidrag och underskott inte så sannolik, eftersom kommunerna alltid tidigare har strävat efter att hålla sin ekonomi i skick när det ekonomiska läget har varit stramt. Bestämmelserna om skyldigheten att täcka underskott i den nya kommunallagen styr också kommunernas ekonomi i en sundare riktning.

**Tabell 15. Antal kommuner med negativt årsbidrag och underskott 2014–2019**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Negativt årsbidrag	14	35	46	53	77	105
Underskott i balansräkningen	61	65	73	78	92	109

## 5 Genomförandet av finansieringsprincipen

Finansieringsprincipen innebär att staten ska se till att kommunerna har tillräckliga resurser för att klara av de uppgifter som staten ålägger dem. Finansieringsprincipen antogs i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna i början på 1990-talet och grundlagsutskottet har bekräftat den i sin tolkningspraxis. Finansieringsprincipen anses utgöra en del av principen om kommunal självstyrelse och den tryggar kommunernas faktiska möjligheter att besluta om sina budgetar. Principen är också bindande för Finland genom Europeiska stadgan om lokal självstyrelse.

Grundlagsutskottet har förutsatt att genomförandet av finansieringsprincipen bedöms i regeringens propositioner om kommunernas uppgifter. I den nya kommunallagen anges också att genomförandet av finansieringsprincipen ska bedömas i programmet för kommunernas ekonomi. I regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice har den nuvarande regeringen också konstaterat att finansieringsprincipen genomförs mellan staten och kommunerna i huvudsak genom statsandelssystemet.

Man har ännu inte lyckats utveckla ett entydigt och klart förfarande redan av den orsaken att det är svårt att exakt fastställa hur finansieringsprincipen genomförs. Kommunernas olika ekonomiska utgångslägen, de stora skillnaderna i kostnadsstrukturer och servicenivå, antalet icke lagstadgade uppgifter, den framtida befolkningsstrukturen osv. gör jämförelsesituationen mycket svår.

Ett visserligen mekaniskt förhållningssätt till genomförandet av finansieringsprincipen är att uppskatta det tryck på att höja inkomstkattesatsen som skapas på grund av kommunernas beslut. Detta förfarande påminner om den allmänt vedertagna principen i Sverige, som huvudsakligen syftar till att kommunerna och landstingen inte ska vara tvungna att höja skatterna eller prioritera annan verksamhet för att finansiera statliga beslut. Principen gäller endast lagstadgade uppgifter. Detta förhållningssätt förutsätter att kostnaderna för nya och mer omfattande uppgifter ersätts till kommunerna till fullt belopp i enlighet med lagen om statsandel för kommunal basservice.

I detta programmet för kommunernas ekonomi bedöms genomförandet av finansieringsprincipen genom att man granskar avvikelserna från den finansiella balansen i de enskilda kommunerna varje år under den kommande valperioden, så att kommunens skattesats beskriver avvikelserna (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde). Det är såttillvida en konstgjord metod att balans inom hela kommunalekonomin inte förutsätter att

alla kommuners ekonomi är i balans samtidigt. Med tanke på det nuvarande utgångsläget är finansiell balans i kommunalekonomin således ett krävande mål som knappast går att uppnå på kort sikt. I den tekniska planen för de offentliga finanserna våren 2015 har mål som gäller den finansiella ställningen inte satts upp för kommunsektorn. I detta tekniska kommunekonomiprogram tillämpas därför ett rätt så förenklat och allmänt angreppssätt.

Målen för lokalförvaltningen i planen för de offentliga finanserna anges med nationräkenskapsbegrepp. Därför är det motiverat att nyckeltalet ”verksamhetens och investeringarnas kassaflöde” i finansieringsanalysen enligt kommunernas bokföring används som motsvarighet i programmet för kommunernas ekonomi, där kommunernas bokföringsbegrepp används. Trots flera olikheter är dessa två begrepp idémässigt nära varandra.

Kalkylen över genomförandet av finansieringsprincipen i tabell 16 grundar sig på utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin i detta programmet för kommunernas ekonomi och besluten om kommunernas inkomster och utgifter i planen för de offentliga finanserna.

**Tabell 16. Kalkylerat tryck på inkomstskattesatserna 2016–2019**

Procentenheter	Antal kommuner			
	2016	2017	2018	2019
	kuntien lkm	kuntien lkm	kuntien lkm	kuntien lkm
över 3	90	69	88	103
2-3	42	43	40	43
1-2	51	52	47	43
0-1	46	56	55	52
möjlighet till sänkning	72	81	71	60
<b>SAMMANLAGT</b>	<b>301</b>	<b>301</b>	<b>301</b>	<b>301</b>
Förändring av lånestocken, mn euro	-1 481,1	-1 370,1	-1 465,8	-1 400,3

\*saldomålet mäts med hjälp av begreppet verksamhetens och investeringarnas kassaflöde

På basis av kalkylen befinner sig största delen av kommunerna ganska långt från finansiell balans. I slutet av granskningsperioden förutspås cirka hälften av kommunerna ha ett tryck på att höja inkomstskattesatsen med över 3 procentenheter för att uppnå finansiell balans. Det innebär inte att en våg av sådana höjningar av skattesatserna faktiskt äger rum, utan det beskriver sammantaget förändringstrycket i relation till de ekonomiska variabler som kommunerna kan besluta om.

Enligt beräkningarna är situationen svårast för kommunerna med under 10 000 invånare. Kommunerna inom denna grupp har i regel redan de högsta inkomstskattesatserna och sett i relation till inkomstskattesatsen verkar det som om det krävs större höjningar i dessa kommuner för att uppnå finansiell balans.

Om inga korrigerande åtgärder vidtas innebär den ovannämnda utvecklingen att kommunernas ekonomi fortsätter att försämrans. Trots eventuella anpassningsåtgärder är det

högst sannolikt att detta också tar sig utlopp i form av ökad skuldsättning och höjningar av skattesatserna.

Den svaga samhällsekonomiska utvecklingen har pågått länge och syns också tydligt i den kommunala ekonomin. Ett allmänt problem är den svaga balansen i utgångsläget och de stora skillnaderna i kommunernas ekonomi. Nedskärningarna i statsandelarna under de senaste åren har försvagat kommunernas inkomstbas och de fortsätter på basis av gamla beslut ända till 2017. Det har uppstått stor obalans i kommunernas ekonomi och det finns inga snabba lösningar för att skapa balans. Som ett led i saneringen av de offentliga finanserna är det dock nödvändigt att också bryta skuldsättningsspiralen inom den kommunala ekonomin.

Kommunernas uppgifter har ökat årligen. Från och med 2016 förbättras situationen för kommunerna på så sätt att staten finansierar nya uppgifter fullt ut. Bedömningen av de ekonomiska effekterna av kommunernas nya och mer omfattande uppgifter ska vara mera ingående än tidigare. Som ett led i balanseringen av den kommunala ekonomin fästs det även i fortsättningen vikt vid kommunernas nuvarande uppgifter.

I enlighet med grundlagsutskottets utlåtanden bör granskningen i det fortsatta arbetet inriktas mer än tidigare på den totala ekonomiska belastningen på enskilda kommuner. Avsikten är att utveckla bedömningen av genomförandet av finansieringsprincipen i den mån det är möjligt. En mera analytisk granskning av genomförandet av finansieringsprincipen förutsätter också att det finns mer finfördelad statistik över kommunernas tjänster och kostnaderna för dem. Till det sistnämnda hör också utveckling av kostnadsanalyserna av nya uppgifter och förpliktelser. Utan fungerande effektbedömningar kan inte det nya styrsystemet för kommunalekonomin fungera optimalt.



## BILAGOR

### Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden

BNP och sysselsättning	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BNP:s värde, md euro	204,0	206,6	212,5	219,1	226,2	233,4
BNP, volymförändring, %	-0,1	0,5	1,4	1,5	1,3	1,2
Antalet sysselsatta, förändring, %	-0,4	0,3	0,2	0,4	0,5	0,4
Arbetslöshetsgrad, %	8,7	8,8	8,6	8,3	7,9	7,6
Sysselsättningsgrad (15–64-åringar), %	68,3	68,8	69,1	69,6	70,0	70,3
Lönesumma, förändring, %	0,6	1,5	1,6	1,9	2,3	2,5
Pensionsinkomster, förändring, %	3,9	3,3	3,2	4,4	4,6	5,5
<b>Priser och kostnader, %</b>						
Allmän inkomstnivå, förändring	1,4	1,2	1,3	1,5	1,8	2,0
Kommunernas inkomstnivå, förändring	0,9	1,1	1,2	1,5	1,8	2,0
Konsumentpriser, förändring	1,0	0,3	1,4	1,7	1,8	1,8
Byggnadskostnadsindex	1,0	0,8	1,5	1,9	2,2	2,2
Basprisindex på hemmamarknaden	-1,3	-2,6	2,1	2,0	2,0	2,0
Statsandelsindex:						
Prisindex för basservicen, förändring	0,8	0,9	1,3	1,4	1,8	2,0
Förändring i kostnadsnivån, budgetprop. <sup>1</sup>	1,5	0,6	0,8	1,4	1,8	2,0
- inkl. indexjustering <sup>2</sup>	0,3	-0,6	-0,5			

<sup>1</sup> Den indexhöjning som använts i budgetpropositionen.

<sup>2</sup> Förändringen i kostnadsnivån enligt budgetpropositionen innefattar en indexjustering som görs med två års dröjsmål och är lika stor som skillnaden mellan utfallet av förändringen i kostnadsnivån och den i budgetpropositionen använda förändringen i kostnadsnivån.

<b>Kommunarbetsgivarens socialskyddsavgifter, %</b>						
Sjukförsäkringsavgift	2,14	2,08	2,14	2,15	2,14	2,14
Arbetslöshetsförsäkringspremie	2,82	3,02	3,02	3,02	3,02	3,02
Pensionsavgift (KomPL)	23,8	23,7	23,8	23,5	23,5	23,5
Lärarnas pensionsavgift	21,3	21,1	21,3	21,0	21,1	21,1
Övriga socialförsäkringsavgifter	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Kommunarbetsgivarens avgifter sammanlagt	30,1	30,0	30,3	30,0	30,0	30,0
<b>De försäkrades socialskyddsavgifter, %</b>						
Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie	0,50	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65
Löntagares pensionsavgift, under 53 år	5,55	5,70	5,65	5,95	5,95	5,95
Löntagares pensionsavgift, över 53 år	7,05	7,20	7,15	7,55	7,55	7,55
Poängtal för ArPL-index	2509	2519	2528	2564	2607	2654
ArPL-index, förändring	1,4	0,4	0,4	1,4	1,7	1,8
Poängtal för FP-index	1630	1637	1640	1663	1693	1724
FP-index, förändring	1,3	0,4	0,2	1,4	1,8	1,8

## Bilaga 2. Statsbidrag till kommunerna 2014–2019, mn euro, ramären enligt prisnivån 2016

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Statsandelar inom statsandelssystemet	9 483	9 416	9 827	9 486	9 483	9 364
<b>FM</b>	<b>8 613</b>	<b>8 500</b>	<b>8 892</b>	<b>8 550</b>	<b>8 554</b>	<b>8 438</b>
<b>UKM1</b>	<b>871</b>	<b>916</b>	<b>935</b>	<b>936</b>	<b>929</b>	<b>926</b>
varav samkommuner	1227	1078	1054	993	989	987
JM, valugifter	8	9	0	0	20	20
<b>JM</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>20</b>
Understöd till kommunerna	5	6	5	5	5	5
<b>IM</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
FM, understöd för kommunsammanslagningar	35	36	22	40	17	16
FM, genomförande av förändringar i kommun- och servicestrukturen	1	1	1	1		
FM, finansiering av lokala försök i kommunerna	1	1	1			
<b>FM</b>	<b>36</b>	<b>37</b>	<b>23</b>	<b>40</b>	<b>17</b>	<b>16</b>
UKM, understöd enligt prövning	312	208	198	198	198	197
varav samkommunernas andel	85	22	19	19	19	18
<b>UKM</b>	<b>312</b>	<b>208</b>	<b>198</b>	<b>198</b>	<b>198</b>	<b>197</b>
Landsbygdsverkets omkostnader	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Veterinärvård och bekämpning av växtskadegörare	4	4	4	4	4	4
EU-inkomststöd och EU-marknadsstöd	1	1	1	1	1	1
<b>JSM</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
Statsbidrag för byggande och underhåll av vissa flygplatser	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Köp och utvecklande av kollektivtrafiktjänster	44	38	37	37	37	37
Statsunderstöd för utbildning	1	1	1	1	1	1
<b>KM</b>	<b>45</b>	<b>39</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>38</b>
Offentlig arbetskrafts- och företagservice/ betalning av lönesubvention till kommunerna	48	70	70	70	70	70
Statlig ersättning för invandrare	95	95	105	105	104	103
<b>ANM</b>	<b>143</b>	<b>165</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>174</b>	<b>172</b>
Statlig ersättning till kommunerna för anordnande av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte	27	34	41	41	41	41
Ersättning för skada, ådragen i militärtjänst	40	44	43	39	35	31
Utgifter för rehabilitering av frontveteraner och Statsunderstöd för rehabilitering av frontveteraner	34	31	25	21	18	14
Statlig ersättning för kostnaderna för riksomfattande beredskap inom hälso- och sjukvården	1	1	1	1	1	1
Statsunderstöd till kommunerna för projekt inom social- och hälsovården och för vissa andra utgifter	12	2	1	2	2	2
Statlig ersättning till hälso- och sjukvårdsenheter för forskning på universitetsnivå	31	20	20	20	20	20



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Statlig ersättning till hälso- och sjukvårdsenheter för kostnaderna för läkar- och tandläkarutbildning	110	97	99	100	102	102
Statlig ersättning till verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården för kostnaderna för rättspsykiatriska undersökningar och patientöverföringar	13	14	15	16	17	17
Statsandel till kommunerna för kostnader i anslutning till det grundläggande utkomststödet	330	314	327			
Statsunderstöd för att säkerställa social- och hälsovårdstjänster på samiska	1	1	1	1	1	1
Statsunderstöd för verksamheten vid kompetenscentrum inom det sociala området	3	2	3	2	2	2
Statlig ersättning för förvaltningsutgifterna för avbytarservicen för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare	15	14	15	15	15	15
Statlig ersättning för läkarhelikopterverksamheten <sup>3</sup>	33	29	29	0	0	
<b>SHM</b>	<b>649</b>	<b>603</b>	<b>619</b>	<b>257</b>	<b>252</b>	<b>245</b>
Ur Oljeskyddsfonden utanför budgeten betalas ersättning till de regionala räddningsväsendena för kostnaderna för förvärv och upprätthållande av oljebekämpningsberedskapen	8	14	14	12	12	12
Fullmakt att bevilja understöd för byggande av kommunalteknik i avsiktsförklaringskommuner	15	15	15	15	15	15
Förortsunderstöd	4	4	4	4	4	4
Understöd till boenderådgivning	1	1	1	1	1	1
Främjande av vatten- och miljövärd	1	1	1	1	1	1
<b>MM</b>	<b>29</b>	<b>35</b>	<b>35</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>33</b>
<b>Övriga statsbidrag sammanlagt, mn euro<sup>4</sup></b>	<b>1 231</b>	<b>1 107</b>	<b>1 098</b>	<b>752</b>	<b>740</b>	<b>730</b>
<b>Statsbidrag sammanlagt, mn euro</b>	<b>10 715</b>	<b>10 523</b>	<b>10 925</b>	<b>10 238</b>	<b>10 223</b>	<b>10 094</b>
Årsförändring, %		-1,8 %	3,8 %	-6,3 %	-0,1 %	-1,3 %
Årsförändring, mn euro		-192	402	-687	-14	-129

### Bilaga 3. Kalkylerade kostnader för statsandelen för kommunernas och samkommunernas basservice enligt kommunstorleksgrupp

Utveckling och förändring av de kalkylerade kostnaderna för statsandelen för basservice enligt kommunstorleksgrupp, mn euro och %

Invånare	2015	2017	2019	Förändring 2015–2019	
under 6 000	2 590	2 589	2 581	-9	-0,0
6 000 – 10 000	2 224	2 241	2 255	31	1,4
10 000 – 20 000	3 375	3 429	3 471	96	2,8
20 000 – 40 000	3 973	4 068	4 142	169	4,3
40 000 – 100 000	4 591	4 683	4 764	173	3,8
över 100 000	8 854	9 035	9 271	417	4,7
<b>Kalkylerade kostnader* sammanlagt</b>	<b>25 607</b>	<b>26 044</b>	<b>26 483</b>	<b>876</b>	<b>3,4</b>

\*effekterna av förändringar i invånarantal och ålderstruktur på de kalkylerade kostnaderna

## Bilaga 4. Kalkylerade kostnader för statsandelen för kommunernas och samkommunernas basservice landskapsvis, mn euro

	2015	2017	2019	Förändring 2015–2019	
Nyland	6 876	7 040	7 231	355	2,4
Egentliga Finland	2 197	2 229	2 260	63	2,9
Satakunta	1 091	1 096	1 105	14	1,3
Egentliga Tavastland	828	853	867	39	4,7
Birkaland	2 285	2 337	2 390	105	4,6
Päijänne-Tavastland	962	984	1 000	38	4,0
Kymmenedalen	906	910	914	8	0,9
Södra Karelen	644	647	651	7	1,1
Södra Savolax	795	796	795	0	0
Norra Savolax	1 266	1 274	1 282	16	1,3
Norra Karelen	841	848	853	12	1,4
Mellersta Finland	1 329	1 357	1 378	49	3,7
Södra Österbotten	998	1 007	1 017	19	1,9
Österbotten	889	908	923	34	3,8
Mellersta Österbotten	343	437	353	10	2,9
Norra Österbotten	2 013	2 056	2 099	86	4,3
Kajanaland	425	425	426	1	0,2
Lappland	920	930	938	18	2,0
<b>Kalkylerade kostnader sammanlagt</b>	<b>25 607</b>	<b>26 044</b>	<b>26 483</b>	<b>876</b>	<b>3,4</b>

## Bilaga 5. Utvecklingsprognos för kommunernas inkomster och utgifter 2009–2013, md euro, enligt kommunernas bokföring

	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Resultatbildningen</b>					
1. Verksamhetsbidrag	-22,40	-22,95	-24,3	-25,8	-26,4
2. Skatteinkomster	17,61	18,35	19,1	19,3	20,6
3. Statsandelar, driftsekonomin	6,90	7,43	7,7	8,1	8,3
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,20	0,19	0,1	0,2	0,2
5. Årsbidrag	2,31	3,02	2,5	1,8	2,7
6. Avskrivningar	-2,04	-2,16	-2,2	-2,4	-2,6
7. Extraordinära poster	0,16	1,06	0,1	0,2	0,4
8. Räkenskapsperiodens resultat	0,43	1,93	0,4	-0,4	0,4
<b>Finansierings</b>					
9. Årsbidrag	2,31	3,02	2,5	1,8	2,7
10. Extraordinära poster	0,16	1,06	0,1	0,2	0,4
11. Korrigeringsposter i den interna finansieringen	-0,38	-1,38	-0,5	-0,5	-0,6
12. Verksamhetens kassaflöde (9+10+11)	2,08	2,70	2,2	1,5	2,5
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-3,99	-5,69	-4,3	-4,6	-4,7
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	0,90	2,67	1,0	1,1	1,1
15. Investeringar, netto (13-14)	-3,09	-3,02	-3,3	-3,5	-3,6
<b>116. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (12-15)*</b>	<b>-1,00</b>	<b>-0,32</b>	<b>-1,1</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,1</b>
17. Lånestock	10,88	11,67	12,3	13,8	15,6
18. Likvida medel	4,22	4,76	4,5	4,2	5,2
19. Nettoskuld	6,66	6,91	7,8	9,6	10,4

\*Rad 16 i tabellen (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) motsvarar begreppet nettokreditgivning i nationalräkenskaperna (12-15= verksamhetens kassaflöde minus nettoinvesteringarna).

## Bilaga 6. Utvecklingen av kommunernas utgifter enligt utgiftsslag 2010–2013

Menolaji	Md euro				förändring		
	2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013
1.Omkostnader	33,8	35,5	37,6	38,4	5,0	5,9	2,1
Löneutgifter	19,5	20,3	21,1	21,3	4,1	3,9	0,05
Löner	15,0	15,6	16,3	16,4	4,0	4,5	0,06
Övriga lönebikostnader	4,5	4,7	4,8	5,0	4,4	2,1	4,2
Köp	11,7	12,5	13,6	13,9	6,8	8,8	2,2
Understöd	2,0	2,1	2,2	2,4	5,0	4,8	9,1
Övriga omkostnader	0,6	0,6	0,7	0,8	0	16,7	14,3
4. Ränteutgifter	0,3	0,4	0,3	0,3	33,3	25,0	0
5. Investeringar, brutto	5,8	4,3	4,6	4,7	-25,9	7,0	2,2
6. Bruttoutgifter	39,8	40,1	42,6	43,4	0,1	6,2	1,9



## Bilaga 7. Förändringar i kommunernas uppgifter som inverkar på dimensioneringen av statsandelarna

Inom social- och hälsovården genomförs följande åtgärder under ramperioden i enlighet med det strukturpolitiska programmet:

- Beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödets överförs till Folkpensionsanstalten från och med ingången av 2017. Till följd av minskningen av underutnyttjandet och överföringen av delar av det kompletterande utkomststödet beräknas utgifterna för utkomststödet öka med 103,5 miljoner euro per år. Kommunernas förvaltningskostnader beräknas minska med 69 miljoner euro per år, av vilket följer en minskning av statsandelen med 34,5 miljoner euro. Kommunernas andel av finansieringen av det grundläggande utkomststödet beaktas genom en minskning av statsandelarna med 326,5 miljoner euro åren 2017–2018 och 143 miljoner euro år 2019, dvs. en minskning på sammanlagt 469,65 miljoner euro.
- Receptens giltighetstid förlängs från ett till två år från och med ingången av 2017.
- Joursystemet har förnyats genom en ändring av social- och hälsovårdsministeriets förordning om grunderna för brådskande vård och villkoren för jour inom olika medicinska verksamhetsområden hösten 2014. Reformen minskar kommunernas utgifter med ca 22 miljoner euro och statsandelen med 8 miljoner euro 2017.
- Behörighetsvillkoren utvidgas, vilket beräknas minska kommunernas utgifter före 2018. För att påskynda reformen av den yrkesutbildade personalens uppgiftsstruktur och arbetsfördelning bereds ett tillägg i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården och lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården så att SHM genom förordning kan utfärda närmare bestämmelser om uppgiftsstrukturen och arbetsfördelningen.
- Skyldigheten att utfärda intyg inom den offentliga hälso- och sjukvården begränsas till att endast gälla obligatoriska intyg. Åtgärden bereds i samarbete mellan FPA, arbetsmarknadsparterna och kommunerna och beräknas minska kommunernas utgifter med 8 miljoner euro före 2019.

I fråga om de funktioner som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete har från justeringen av kostnadsunderlaget för priserna per enhet först dragits av de bestående besparingarna. Justeringen ökar därmed statsandelarna med sammanlagt ca 42 miljoner euro.

Anpassningsåtgärderna inom statsfinanserna under valperioden 2012–2015, som genomförts bl.a. i form av frysta index och nedskärningar i priserna per enhet samt minskning av antalet studerande, har bestående konsekvenser för utgiftsnivån under de kommande åren.

För utveckling av specialundervisningens kvalitet och anställning av skolgångsbiträden i anslutning till det, utvidgande av språkbadsverksamheten, förebyggande av avhopp från skolan och utveckling av den grundläggande utbildningen reserveras anslag till ett belopp av sammanlagt 20 miljoner euro. Antalet elever inom undervisning som förbereder för den grundläggande utbildningen uppskattas öka.

Antalet studerande inom gymnasieutbildningen beräknas minska. Finansieringen av undervisning som förbereder för gymnasieutbildning ökar årligen fram till 2017.

Enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet slopas år 2015 den tidsbundna garantihöjning av avskrivningar som ingår i finansieringen av den yrkesinriktade grundutbildningen.

För att säkerställa verkställandet av ungdomsgarantin anpassas utbildningsutbudet under en längre period.

Genomförandet av reformen av inläringen i arbetet och läroavtalen för unga fortsätter. Målet är att öka läroavtalsutbildningen för unga och möjliggöra en smidig övergång från yrkesutbildning vid läroanstalter till läroavtalsutbildning. För utvecklingen av modeller som kombinerar läroavtalsutbildningen och utbildningen vid läroanstalter anvisas tilläggsfinansiering till ett belopp av 4,9 miljoner euro från och med 2016.

Den statliga finansieringen av fritt bildningsarbete minskas med 8,5 miljoner euro från och med 2017, varav 4 miljoner euro är den kalkylerade andelen till kommunerna. Kommunernas utgifter beräknas minska med 8 miljoner euro. Det nya finansieringssystemet för det fria bildningsarbetet införs den 1 januari 2016.

I och med kommun- och regionstrukturförändringarna minskas antalet landskapsbibliotek. Från och med år 2016 minskas antalet landskapsbibliotek så att den sammanlagda inverkan på kommunernas utgifter uppskattas till högst 1 miljon euro, under förutsättning att de återstående landskapsbiblioteken samtycker till att ansvara för större verksamhetsområden än tidigare. Förändringen påverkar kommunernas inkomster till ett belopp av högst 400 000 euro och statens utgifter med 350 000 euro.

Statsunderstöden för anläggningskostnader för allmänna bibliotek, 4,5 miljoner euro, överförs den 1 januari 2016 till statsandelen för basservice inom finansministeriets förvaltningsområde. I anslutning till behandlingen av budgeten 2015 bestämdes det att de allmänna bibliotekens finansieringsplan för åren 2014–2017 också genomförs åren 2015–2017. Beslut om statsunderstöden fattas 2015. Utbetalningen av efterhandsfinansierade statsunderstöd beräknas upphöra 2025.

Av statsandelarna för kultur-, idrotts- och ungdomspolitik betalas de statsandelar som hänför sig till idrott och ungdomsarbete, cirka 27 miljoner euro per år, under ramperioden med tippningsvinstmedel i enlighet med ungdomslagen och idrottslagen. Dessutom finansieras understöd via regionförvaltningsmyndigheterna, inklusive understöd för motion och idrott, till ett belopp av sammanlagt ca 19 miljoner euro, varav största delen riktas till kommunerna. Av statsandelarna för teatrar, orkestrar och museer finansieras 55,7 miljoner euro med tippningsvinstmedel. Teatrar och orkestrar stöds dessutom med inmot 4 miljoner euro och museer med 3,6 miljoner euro via statsunderstöd som beviljas av tippningsvinstmedel. Också kommunala och regionala kulturutvecklingsprojekt beviljas understöd av tippningsvinstmedlen.



## Bilaga 8. Utvecklingen av de kommunala tjänsternas produktivitet och lönsamhet

I kommuneconomiprogrammet beskrivs utvecklingen av de kommunala tjänsternas produktivitet med hjälp av förändringar i kostnader och klientantal samt förändringar i kostnader per enhet. Kostnaderna per enhet beskriver närmast verksamhetens lönsamhet, men i avsaknad av bättre och entydiga prestationsuppgifter (utfall) kan utvecklingen granskas med hjälp av kostnaderna per klient.

### Undervisnings- och utbildningstjänster

I fråga om kommunernas undervisnings- och utbildningstjänster visar förändringarna i kostnaderna och klientantalet (elevantalet) att kostnaderna har ökat mer än klientantalet under granskningsperioden 2009–2013.

#### Förändring i kostnader och klientantal inom undervisningstjänsterna, kommunerna, fasta priser (2009 = 100)

Tjänst		2009	2010	2011	2012	2013
Småbarnsfostran	Kostnad	100	107	116	125	130
	Klientantal	100	105	109	112	114
Grundläggande utbildning	Kostnad	100	105	110	118	118
	Klientantal	100	107	108	114	114
Grundläggande utbildning	Kostnad	100	110	113	118	120
	Klientantal	100	100	99	99	99
Gymnasieutbildning	Kostnad	100	103	105	108	108
	Klientantal	100	95	94	92	91

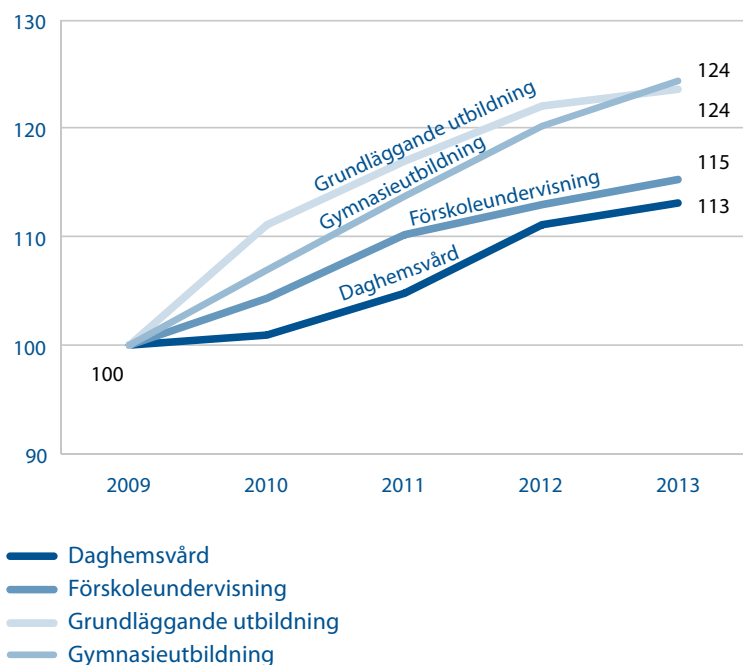
Skillnaden mellan förändringar i kostnader och förändringar i klientantal är störst inom den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen.

Under granskningsperioden har kostnaderna per enhet (kostnad/klient) för undervisnings- och utbildningstjänster ökat ca 14–27 procent beroende på utbildningsstadium. Lönekostnaderna i fråga om lärare och andra specialister inom undervisningsbranschen har stigit ca 9 procent<sup>1</sup> åren 2009–2013.1 Åren 2010–2013 har antalet lärare inom den grundläggande utbildningen varit så gott som oförändrat. Inom gymnasieutbildningen har antalet lärare ökat ca 4 procent.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Statistikcentralen, lönestatistik inom kommunektorn (23 Lärare och andra specialister inom undervisningsbranschen)

<sup>2</sup> Utbildningsstyrelsen: Lärarna i Finland 2010, Lärarna i Finland 2013.

## Förändring i de kommunala tjänsternas kostnader per enhet, kommuner (2009=100)



Källa: Statistikcentralen, kommunernas och samkommunernas ekonomi och verksamhet, uppgifter som kommunerna rapporterat (driftsekonomin enligt uppgiftsområde, kommunernas verksamhetsuppgifter). Kostnaderna och elevantalen är ekonomi- och verksamhetsuppgifter som kommunerna har lämnat till Statistikcentralen. Kostnaderna är kostnader för kommunernas egen verksamhet och kostnader för tjänster som köps utifrån (driftskostnader). I klientantalet ingår de tjänster som kommunerna själva producerar. I presentationen har driftskostnaderna deflaterats till 2009 års pris- och kostnadsnivå med det prisindex för kommunal basservice som Statistikcentralen har publicerat (2005=100, KUPHI, 12–13 Social- och hälsovård, undervisnings- och kulturverksamhet).

## Sjukhusens produktivitet

Bedömningen av sjukhusens produktivitetsutveckling grunder sig på Institutet för hälsa och välfärds statistikrapport Sjukhusens produktivitet 2013. I bedömningen av produktiviteten har de totala kostnaderna för vården vid sjukhuset eller inom specialiteten använts som insats och sjukhusets eller specialitetens totala utfall (den vägda summan av vårdepisoder) använts som utfall.

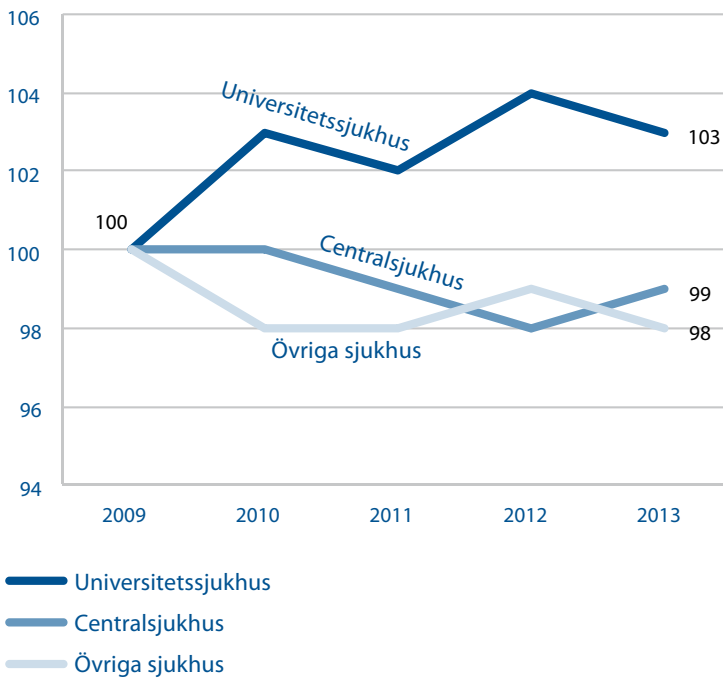
## Förändring i sjukhusens kostnader och antal åtgärder (2009=100)

Sairaalaryhmä		2009	2010	2011	2012	2013
Universitetssjukhus	Kostnader	100	101	104	106	108
	Åtgärder	100	104	106	109	112
Centralsjukhus	Kostnader	100	101	103	105	106
	Åtgärder	100	102	103	103	106
Övriga sjukhus	Kostnader	100	102	93	92	90
	Åtgärder	100	101	92	92	89

De specialiserade sjukvårdstjänsternas produktivitet (undantaget psykiatrin) vid de offentliga sjukhusen har ökat med 1 procent åren 2009–2013. Mellan de olika sjukhusgrupperna förekommer dock skillnader i produktivitetsutvecklingen, även om skillnaderna är något mindre jämfört med 2012.

Universitetssjukhusens produktivitet ökade 3 procent 2009–2013. Däremot sjönk centralsjukhusens produktivitet med 1 procent och de övriga sjukhusens produktivitet med 2 procent. Det finns skillnader särskilt i gruppen övriga sjukhus, där det har gjorts mest nedskärningar och nedläggningar av tjänsteproduktionen, t.ex. sjukhusen i Mänttä, Vammala, Varkaus och Idensalmi.

### Produktivitetsutvecklingen per sjukhusgrupp 2009–2013, index 2009=100



Källa: Institutet för hälsa och välfärd, Sjukhusens produktivitet 2013, statistikrapport. Uppgifterna om sjukhusens produktivitet grundar sig på uppgifter om enskilda personer som hämtats ur vårdanmälningsregistret, inklusive enskilda personers öppenvårdsbesök (HILMO), och på uppgifter om sjukhusens totala och specialitetsvisa kostnader. Kostnadsuppgifterna insamlas på sjukvårdsdistrikts-, sjukhus- och specialitetsnivå. Uppgifterna bygger på bokslut, specialiteternas resultaträkningar för verksamheten och interna rapporter om kostnadskalkyler. Mätningen av utfallet för den specialiserade sjukvården grundar sig på episoder, som är en mätare som utvecklades i samband med projektet om sjukhusvårdens produktivitet. I statistikrapporten har de totala kostnaderna deflaterats till 2009 års pris- och kostnadsnivå med det prisindex för offentliga utgifter inom kommunal hälso- och sjukvård som Statistikcentralen har publicerat.

### Nettokostnader/invånare för kommunernas social- och hälsovård

Vid bedömningen av produktiviteten när det gäller kommunernas övriga social- och hälsovårdstjänster åskådliggörs utvecklingen med hjälp av förändringarna i tjänsternas nettokostnader per invånare, eftersom det inte finns entydiga utfallsuppgifter. De uppgifter som beskriver hela landet är kommunernas genomsnittliga nettokostnader i Fasta Finland.

Under granskningsperioden har kostnaderna per enhet (kostnad/invånare) för hälso- och sjukvårdstjänster ökat med ca 14–21 procent. Åren 2011–2013 har kommunernas lönekostnader ökat med ca 5,7 procent för hälso- och sjukvårdsspecialister och ca 3,5 procent<sup>3</sup> för hälso- och sjukvårdsexperter. Åren 2011–2013 har antalet anställda inom kommunernas hälsovårdstjänster ökat ca 3 procent.<sup>4</sup>

### Utveckling av nettokostnaderna per invånare för kommunernas social- och hälsovård (2009 = 100)

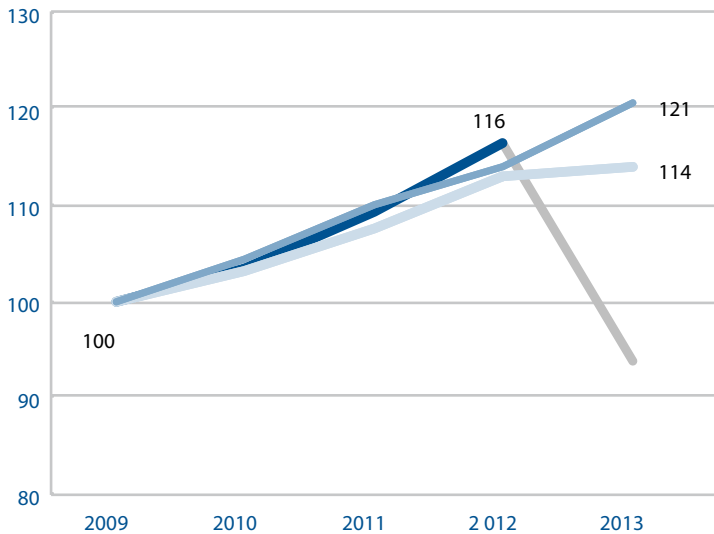
Ansvarsområde	2009	2010	2011	2012	2013
Socialväsendet	100	103	109	116	94 *
Primärvården	100	103	108	113	114
Specialiserad sjukvård	100	104	110	114	121

\*i materialet ingår kostnaderna för barndagvård (exkl. stöd för vård av barn i hemmet och stöd för privat vård) inte i socialväsendets kostnader 2013.

<sup>3</sup> Statistikcentralen, lönestatistik inom kommunsektorn (22 Hälso- och sjukvårdsspecialister, 32 Hälso- och sjukvårdsexperter)

<sup>4</sup> Institutet för hälsa och välfärd, Kommunernas social- och hälsovårdspersonal 2013

### Kommunernas nettokostnader euro/ invånare, Fasta Finland, index 2009=100



- Socialväsenshet \*
- Primärvård
- Specialiserad sjukvård

\*i materialet ingår kostnaderna för barndagvård (exkl. stöd för vård av barn i hemmet och stöd för privat vård) inte i socialväsensdets kostnader 2013.

Källa: Finlands Kommunförbund, Nettokostnaderna för kommunernas social- och hälsovård, euro/invånare. Finlands Kommunförbunds uppgifter bygger på Statistikcentralens statistik över kommunernas och samkommunernas ekonomi och verksamhet 2013. Nettokostnaderna för social- och hälsovården bygger på de uppgifter om verksamhet och ekonomi som kommunerna skickat till Statistikcentralen och på de uppgifter om utkomststöd som Institutet för hälsa och välfärd har tagit fram. I verksamhetskostnaderna ingår kostnaderna för kommunens egen verksamhet, för samkommunens eller samkommunernas verksamhet och för tjänster som kommunerna köper utifrån. I kommunens utgifter för specialiserad sjukvård ingår också andra kostnader än sådana som gäller användningen av det egna sjukvårdsdistriktets sjukhus, det vill säga köp av tjänster hos universitetscentralsjukhus, andra sjukvårdsdistrikt och privata aktörer eller i vissa kommuner utgifter för egen specialiserad sjukvård. Detsamma gäller också för de verksamheter där kommunerna köper tjänster utifrån. I presentationen har driftskostnaderna deflaterats till 2009 års pris- och kostnadsnivå med det prisindex för kommunal basservice som Statistikcentralen har publicerat (2005=100, KUPHI, 12–13 Social- och hälsovård, undervisnings- och kulturverksamhet).



## Bilaga 9. Samhällsteknik och miljöverksamhet samt ekonomi och utmaningar inom den kommunala sektorn (Finlands Kommunförbund)

Kommunerna sörjer för kommuninvånarnas och näringslivets verksamhetsförutsättningar genom att svara för utvecklandet av samhällsstrukturen, planeringen av markanvändningen och samhällstekniken, bevarandet av den byggda miljön och byggandet av samhällsteknik. Dessutom svarar kommunerna för beviljandet av tillstånd för och tillsynen över byggande och miljöskydd. Till tjänsterna hör också ordnandet av vattentjänster och avfallshantering, främjandet av kollektivtrafik, förvaltningen av kommunens lokaler samt räddningsväsendet.

Med hjälp av samhällsplanering, byggnadstillsyn och miljövard säkerställer kommunerna en fungerande, trygg och trivsamt samhällsstruktur. År 2013 var omkostnaderna för dessa uppgifter 533 miljoner euro. De inkomster som inflyter i avgifter täcker över två tredjedelar av utgifterna för byggnadstillsynen. Till övriga delar täcks utgifterna för samhällsplaneringen, byggnadstillsynen och miljövården i regel med skatteinkomster.

Den andel gator som underhålls av kommunerna utgör cirka en fjärdedel av de allmänna trafiklederna i vårt land. Underhållet av gator, parker och allmänna områden (underhåll och skötsel) kostar kommunerna över 971 miljoner euro per år. Dessa uppgifter finansieras med skatteinkomster.

Kommunen svarar till största delen för vattentjänsterna, energiförsörjningen och avfallshandlingen inom sitt område. Försäljningen av dessa nödvändigheter är avgiftsbelagd service. Med betraktande av hela kommunfältet täcker intäkterna från avfalls- och energiavgifterna kostnaderna för verksamheten, men när det gäller vattentjänsterna är skillnaderna mellan kommunerna stora. En del av vattentjänstverken intäcks för en rimlig avkastning på grundkapitalet till kommunen, men största delen behöver kommunalt bidrag för att hålla i gång verksamheten, vilket strider mot lagen om vattentjänster.

De kommunala vattentjänstverkens andel av hela landets vattentjänster är ca 90 procent mätt i mängden vattenledningsvatten som levereras till kunderna och mängden avloppsvatten från dem.

Kommunerna har det primära ansvaret för att ordna hanteringen av kommunalt avfall och ett omfattande ansvar för att utveckla avfallshanteringen. Kommunerna har i regel skött sin avfallshanteringsuppgift med hjälp av kommunägda bolag. Enligt avfallslagen har kommunerna också myndighetsuppgifter inom avfallshanteringen.

Det uppskattas att kommunernas andel av eldistributionen är mer än hälften. Fjärruppvärmning och fjärrkylning hör i regel till kommunernas verksamhet. Kommunerna bedriver fjärruppvärmnings- och fjärrkylningsverksamhet antingen direkt som kommunal verksamhet eller inom ramen för ett kommunägt aktiebolag. När det gäller en lönsam utvidgning av fjärrvärme samt kraftvärmeproduktion hänför sig utmaningarna till nybyggande och reparation av gamla byggnader. Konkurrensläget med den fastighetsspecifika uppvärmningen, t.ex. jordvärmens, skärps bl.a. när behovet av nedkylning av lokaler ökar. Inom energiproduktionen riktas valet av bränsle mot förnybara energikällor.

Kommunerna upprätthåller ett omfattande lokal- och fastighetsbestånd som de behöver i sin serviceproduktion. Lokalserviceenheternas omkostnader var ca 2,6 miljarder euro 2013. Största delen av inkomsterna är kommunernas interna hyror, som syns som tjänsteproducenternas kostnader.

Kommunerna spelar också en betydande roll när det gäller att ordna kollektivtrafiken. Så gott som alla kommuner deltar i upprätthållandet av kollektivtrafiken genom biljettstöd och trafiktjänster.

Inom de områden som statsrådet fastställer ansvarar kommunerna i samråd för räddningsväsendet. Omkostnaderna för det lokala räddningsväsendet var 2013 ca 622 miljoner euro på årsnivå. Räddningsväsendet finansieras i regel med skattemedel.

Nästan alla av de mest betydande handelshamnarna i vårt land drivs av kommunägda bolag. Hamnarna täcker sina kostnader med externa försäljningsintäkter.

Kommunerna har kostnader både för anpassningen till och dämpningen av klimatförändringen. De behov av investeringar i infrastrukturen som följer av klimatförändringen uppskattas vara betydande – t.o.m. miljarder euro.

Kommunerna har avsevärda infrastrukturtillgångar som bör användas och skötas så att de inte förlorar i värde. För att dämpa ökningen av reparationsskulden bör dimensioneringen av anslagen för investering och underhåll ställas i relation till behoven, och anslagsanvändningen bör effektiviseras med hjälp av nya upphandlings- och finansieringsmodeller. Den kommunala sektorns reparationsskuld för infrastrukturen är med byggnaderna medräknade ca 7,5 miljarder euro. Det är viktigt att minska reparationsskulden.

För hela samhällets verksamhet är det viktigt att de kommunala vattentjänstverkens nätverk är i gott skick. Vattentjänstverken bör under de kommande tio åren minska saneringskulden. Saneringsbehovet inom vattentjänstverkens nätverk uppgår årligen till 320 miljoner euro.

Behovet av grundlig renovering av kommunala byggnader har ökat särskilt när det gäller skolor, daghem och byggnader för socialväsendet, såsom ålderdomshem, hälsovårdscentraler och sjukhus. För att renovera byggnadsbeståndet till en rimlig nivå inom tio år krävs en dubbelt större finansiering. Enbart reparationer av fukt- och mögelskadade offentliga byggnader kostar årligen kommunerna uppskattningsvis ca 50 miljoner euro.



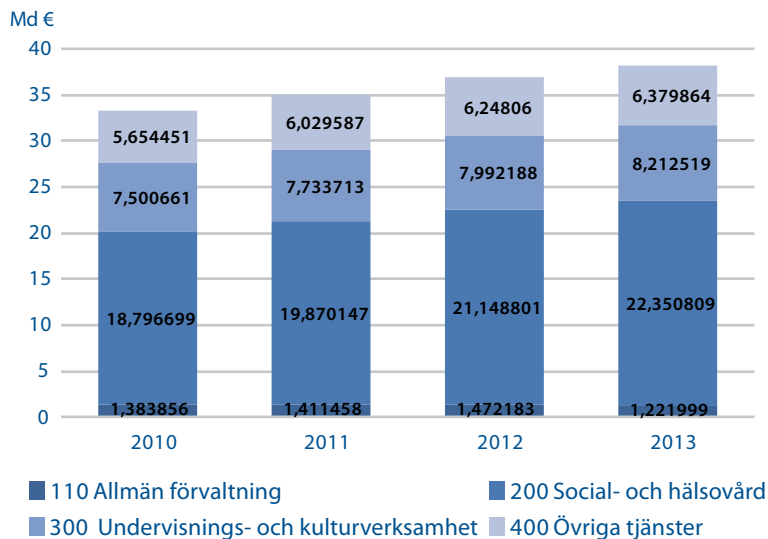
Investeringsbeslut ska fattas med hänsyn till livscykelkostnaderna. Detta innebär att man i samband med ett investeringsbeslut ska avsätta pengar för de kostnader för underhåll som investeringen medför.

Uppgiftsklass	Omkostnader	Inkomst av verksamheten	Nettointäkter	Avskrivningar och värdenedgångar	Investeringsutgifter
Samhällsplanering	379	77	-302	24	14
Byggnadstillsyn	83	66	-17	0,5	0,6
Miljövård	71	25	-46	2	9
Trafikleder (gator m.m.)	761	394	-367	384	745
Parker och allmänna områden	210	81	-129	62	66
Brand- och räddningsväsendet	622	240	-382	21	44
Byggnader och lokaler samt uthyrning	2 587	3 731	1 143	889	784
Vattentjänster	462	840	378	239	444
Energiförsörjning	886	1 228	343	93	335
Avfallshantering	144	164	20	21	21
Kollektivtrafik	853	554	-299	6	15
Hamnverksamhet	80	195	115	12	51
<b>TOTALT</b>	<b>7 138</b>	<b>7 594</b>	<b>456</b>	<b>1 755</b>	<b>2 528</b>

Källa: Statistikcentralen, Statistik över ekonomi och verksamhet 2013. I siffrorna ingår kommuner, samkommuner och affärsverk, men inte kommunägda bolag.



## Bilaga 10. Utvecklingen av kommunernas driftskostnader 2010–2013





# Bilaga 11. Utvecklingen av nettokostnaderna för kommunernas tjänster enligt uppgiftsområde 2010–2013

## Utgifter för kommunernas driftsekonomi 2010–2013

(hela landet, primärkommuner)

	Nettokostnader (inkomster- utgifter) mn €				Förändring från föregående år, %			Andel av drifts- ekono- min, %
	2010	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2013
<b>110 Allmän förvaltning</b>	<b>1 104</b>	<b>1 125</b>	<b>1 239</b>	<b>971</b>	<b>2,0 %</b>	<b>10,1 %</b>	<b>-21,6 %</b>	<b>2 013</b>
<b>200 Social- och hälsovård</b>	<b>16 282</b>	<b>17 254</b>	<b>18 271</b>	<b>19 420</b>	<b>6,0 %</b>	<b>5,9 %</b>	<b>6,3 %</b>	<b>3,4 %</b>
201 Social- och hälsovårdsför- valtning	199	199	211	219	0,0 %	5,9 %	3,8 %	68,5 %
204 Dagvård för barn i daghem	1 382	1 500	1 611	1 695	8,5 %	7,4 %	5,2 %	0,8 %
205 Familjedagvård för barn	370	367	364	344	-0,8 %	-0,9 %	-5,6 %	6,0 %
207 Övrig barndagvård	532	544	555	564	2,2 %	2,1 %	1,6 %	1,2 %
212 Anstalts- och familjevård inom barnskydd	562	605	648	679	7,6 %	7,2 %	4,8 %	2,0 %
217 Annan barn- och familjevård	317	352	392	427	11,1 %	11,4 %	8,9 %	2,4 %
220 Anstaltstjänster för äldre	732	703	695	671	-3,9 %	-1,2 %	-3,4 %	1,5 %
225 Anstaltstjänster för handi- kappade	185	178	173	176	-3,8 %	-2,7 %	1,8 %	2,4 %
230 Sysselsättningsverksamhet för handikappade	160	167	166	173	4,8 %	-0,8 %	4,4 %	0,6 %
235 Hemtjänst	586	611	639	669	4,4 %	4,6 %	4,6 %	0,6 %
240 Annan service för äldre och handikappade	1 935	2 169	2 437	2 705	12,1 %	12,4 %	11,0 %	2,4 %
245 Missbrukarvård	156	165	176	188	6,1 %	6,3 %	7,1 %	9,5 %
253 Öppenvård inom primärvården (exkl. tandvård)	1 777	1 880	2 005	2 101	5,8 %	6,7 %	4,8 %	0,7 %
254 Tandvård inom primärvården	352	375	395	423	6,8 %	5,3 %	7,0 %	7,4 %
256 Bäddavdelningsvård inom pri- märvården	1 015	1 041	1 083	1 084	2,6 %	4,0 %	0,1 %	1,5 %
260 Specialiserad sjukvård	5 141	5 454	5 683	6 162	6,1 %	4,2 %	8,4 %	3,8 %
290 Övrig social- och hälsovård	814	871	962	1 057	7,0 %	10,4 %	9,9 %	21,7 %

	Nettokostnader (inkomster- utgifter) mn €				Förändring från föregående år, %			Andel av drifts- ekono- min, %
	2 010	2 011	2 012	2 013	2 011	2 012	2 013	2 013
<b>300 Undervisnings- och kultur- verksamhet</b>	<b>6 931</b>	<b>7 110</b>	<b>7 308</b>	<b>7 518</b>	<b>2,6 %</b>	<b>2,8 %</b>	<b>2,9 %</b>	<b>3,7 %</b>
304 Förskoleundervisning	305	317	339	340	4,2 %	6,8 %	0,3 %	26,5 %
305 Grundläggande utbildning	4 103	4 213	4 351	4 486	2,7 %	3,3 %	3,1 %	1,2 %
310 Gymnasieutbildning	594	597	611	620	0,6 %	2,3 %	1,5 %	15,8 %
315 Yrkesutbildning	289	285	298	373	-1,2 %	4,3 %	25,5 %	2,2 %
350 Biblioteksväsendet	287	296	302	304	3,1 %	2,0 %	0,8 %	1,3 %
355 Idrott och friluftsliv	420	435	458	470	3,6 %	5,4 %	2,6 %	1,1 %
360 Ungdomsväsendet	152	157	163	167	3,6 %	4,1 %	2,5 %	1,7 %
<b>400 Övriga tjänster</b>	<b>408</b>	<b>514</b>	<b>535</b>	<b>438</b>	<b>26,1 %</b>	<b>4,1 %</b>	<b>-18,1 %</b>	<b>1,5 %</b>
410 Samhällsplanering	266	273	292	301	2,7 %	6,8 %	3,1 %	1,1 %
460 Trafikleder	358	389	385	368	8,7 %	-1,1 %	-4,5 %	1,3 %
480 Brand- och räddningsväsendet	368	381	394	397	3,7 %	3,4 %	0,5 %	1,4 %
555 Främjande av näringslivet	193	210	213	212	8,5 %	1,9 %	-0,8 %	0,7 %
630 Kollektivtrafik	302	328	363	384	8,7 %	10,6 %	6,0 %	1,4 %
690 Övrig verksamhet	-574	-612	-632	-687	6,6 %	3,3 %	8,8 %	-2,4 %
<b>700 Driftsekonomi sammanlagt</b>	<b>24 724</b>	<b>26 004</b>	<b>27 353</b>	<b>28 348</b>	<b>5,2 %</b>	<b>5,2 %</b>	<b>3,6 %</b>	<b>100,0 %</b>

**Bilaga 12. Den kommunala ekonomins resultaträkning och finansieringsanalys, prognoserna i jämförelse med den faktiska utvecklingen. Prognoserna för 2013 i basserviceprogrammen 2009–2013 och prognosen i jämförelse med den faktiska utvecklingen. Siffrorna är i miljoner euro.**

Positivt prognosfel = överskattning, negativt = underskattning

	Våren 2009	Våret 2010	Våret 2011	Våren 2012	Våren 2013	Utfall
Omkostnader, prognos	37 999	37 679	37 773	38 209	38 761	38 485
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	486	805	712	276	-277	
Löneutgifter, prognos	21 772	21 330	21 303	21 351	21 595	21 219
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	-553	-111	-84	-132	-376	
Köp, prognos	13 766	13 782	14 000	14 162	14 259	14 120
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	354	338	120	-42	-139	
Skatteinkomster och statsandelar, prognos	27 284	27 384	28 904	28 311	28 434	28 929
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	1 644	1 545	24	618	495	
Årsbidrag, prognos	1 280	1 340	2 938	2 354	1 802	2 691
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	1 411	1 351	-247	337	889	
Nettoinvesteringar, prognos	2 300	3 000	3 400	3 200	3 650	3 526
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	1 226	526	126	326	-124	
Länestock, prognos	15 022	17 618	13 950	14 756	1 611	15 554
Skillnad jämfört med faktisk utveckling	532	-2 064	1 604	798	-557	









FINANSMINISTERIET  
Snellmansgatan 1 A  
PB 28, 00023 Statsrådet  
Telefon 0295 160 01  
Telefax 09 160 33123  
[www.finansministeriet.fi](http://www.finansministeriet.fi)

ISSN 1459-3394 (hft.)  
ISBN978-952-251-689-3 (hft.)  
ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-251-688-6 (pdf)

april 2015