

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statsandelar till kommunerna

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att den utjämning av statsandelarna som baserar sig på kommunernas skatteinkomster ändras så, att i lagen stryks den bestämmelse enligt vilken det utjämningsavdrag som görs på basis av skatteinkomsterna är högst 15 procent av kommunens kalkylerade skatteinkomst. Vidare föreslås att skärgårdstilläggen och fjärrortstilläggen enligt lagen om statsandelar till kommunerna höjs och att till lagen fogas en bestämmelse enligt vilken slopandet av övergångsutjämningsarna till följd av statsandelsreformen skall beaktas när finansieringsunderstöd enligt prövning beviljas för år 2002.

I denna proposition föreslås vidare att den justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som bestämts för år 2003 tidigareläggs till 2002.

Propositionen hänför sig till andra

propositioner med förslag till lagändringar som syftar till att stabilisera den kommunala ekonomin. Enligt dem skall man slopa systemet med återkrav av kommunernas mervärdesskatteåterbäringar samt överföra den minskning av statens utgifter, som orsakas av ändringen av utjämningen av statsandelarna, i form av en förhöjning av kommunernas statsandelar för social- och hälsovården. De arrangemang som lagändringarna förutsätter samt vissa andra finansieringsarrangemang mellan staten och kommunerna genomförs i huvudsak genom en minskning av kommunernas andel av inkomsterna av samfundsskatten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den. Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid ingången av 2002.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	3
1. Nuläge och föreslagna ändringar	3
1.1. Inledning.....	3
1.2. Lagstiftningen om statsandelar	3
2. Propositionens ekonomiska verkningar	5
2.1. Verknningar i fråga om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna 5	5
2.2. Verknningar enligt kommungrupp och regionalt.....	6
3. Beredningen av propositionen.....	10
4. Samband med andra propositioner.....	11
DETALJMOTIVERING	11
1. Lagförslag.....	11
2. Ikraftträdande	11
LAGFÖRSLAG.....	12
om ändring av lagen om statsandelar till kommunerna	12
BILAGA	14
PARALLELLTEXT	14
om ändring av lagen om statsandelar till kommunerna	14

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Inledning

Under de senaste åren har totalbalansen förbättrats i den kommunala ekonomin. Förbättringen har i första hand grundat sig på samfundsskattens kraftiga tillväxt. Tillväxten har dock inte varit densamma för alla kommuner. Också i fråga om inflödet av samfundsskatten förekommer stora skillnader mellan kommunerna. Samfundsskattens konjunkturskänslighet har lett till att stabiliteten och förutsägbarheten i fråga om den kommunala ekonomin har minskat. I och med att samfundsskatten har ökat ojämnt och att statsandelssystemet och grunderna för samfundsskatten har reformerats samt bl.a. till följd av att avdragen inom kommunalbeskattningen ökat har skillnaderna mellan kommunernas ekonomiska rörelsefrihet såväl kommundruppvis som regionalt ökat kontinuerligt under de senaste åren. Detta framgår bl.a. av att årsbidraget för nästan 200 kommuner var negativt 2000, trots att den kommunala ekonomin totalt sett uppvisade en positiv utveckling. Det system för återkrav av kommunernas mervärdesskatt som infördes 1994 har bidragit till att öka de finansiella problemen i framför allt sådana kommuner där mervärdesskatteåterbäringarna har varit betydligt mindre än det återkrav av mervärdesskatten som grundar sig på kommunens invånarantal. För att stabiliteten i den kommunala ekonomin skall kunna förbättras och en ekonomisk differentiering mellan kommunerna förhindras krävs dels åtgärder genom vilka kommunernas beroende av samfundsskatten minskas, dels åtgärder som förbättrar den finansiella balansen och som kan inriktas speciellt på de kommuner och kommungrupper som har ekonomiska svårigheter. Dessa mål kan uppnås genom en sänkning av utdelningen av samfundsskatt till kommunerna, en reformering av den utjämning av statsandelarna som baserar sig på skatteinkomsterna, en utökning av statsandelarna samt ett slopande av återkravet av kommunernas mervärdesskatt så, att de olika åtgärderna med beaktande av hela landet inte tillsammans förändrar de fi-

nansiella förhållandena mellan kommunerna och staten.

1.2. Lagstiftningen om statsandelar

Om kommunernas kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen, minskas, enligt 7§ lagen om statsandelar till kommunerna (1147/1996), kommunernas statsandelar med ett markbelopp som utgör 40 procent av skillnaden mellan de per invånare i kommunen beräknade kalkylerade skatteinkomsterna och utjämningsgränsen, dock högst 15 procent av kommunens kalkylerade skatteinkomst. År 2001 gjordes utjämningsavdrag i sammanlagt 77 kommuners statsandelar till ett totalbelopp på 4359 miljoner mark (733 miljoner euro). Bland dessa kommuner tillämpades dessutom 15-procentsregeln på fyra kommuner (Helsingfors, Esbo, Grankulla, Finby). Till de övriga kommunerna, 359 till antalet, betalades utjämningsstillägg inom ramen för statsandelarna till ett totalbelopp på 4545 miljoner mark (764 miljoner euro). Utjämningsstilläggen och utjämningsavdragen varierar årligen i enlighet med förändringarna i kommunernas skatteinkomster.

Utjämningen av statsandelarna för 2002 räknas ut på basis av de beskattningssuppgifter som färdigställts för skatteåret 2000 och den beaktas vid beviljandet av statsandelar för 2002. I utjämningen räknas som kommunens skatteinkomster kommunalskatten, kommunens andel av samfundsskatten och fastighetsskatten.

Den 15-procentsregel som begränsar utjämningen av statsandelarna har minskat utjämningsavdraget i de kommuner som har de högsta skatteinkomsterna i landet. Begränsandet av den maximala utjämningen till högst 15 procent av kommunens skatteinkomst har, till följd av framför allt samfundsskattens kraftiga men kommunvis ojämna tillväxt, gynnat endast några få kommuner. De övriga kommunerna, i vilkas statsandelar också görs utjämningsavdrag, har på grund av den begränsande bestämmelsen utan anledning försatts i en ofördelaktigare ställning än de kommuner som har exceptionellt höga

skatteinkomster då man jämför utjämningsavdraget gällande statsandelarna och kommunens egna skatteinkomster. Av denna anledning och för att förenhetliga utjämningsavdraget föreslås att begränsningen av utjämningsavdraget slopas från ingången av 2002. Avsikten är att grunderna för utjämningsavdraget till statsandelarna till övriga delar skall kvarstå oförändrade.

De kommuner som avses i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981) och av vilkas befolkning en i lagen definierad del bor utan fast vägförbindelse till fastlandet samt kommuner med skärgårdsdelar får ett skärgårdstillägg som ingår i den allmänna statsandelen. I skärgårdstillägg betalades år 2001 sammanlagt 12,8 miljoner mark (2,2 miljoner euro) till 48 kommuner.

De kommuner vilkas fjärrortstal, som bestäms på grundval av det lokala och regionala befolkningsunderlaget, är 0,50 eller större, får i enlighet med de grunder som anges i förordningen om statsandelar till kommunerna ett separat fjärrortstillägg som med stöd av 10 § lagen om statsandelar till kommunerna ingår i den allmänna statsandelen. Grunderna för fastställandet av fjärrortstalet bestäms i förordningen om statsandelar till kommunerna (1271/1996). Fjärrortstalet består av summan av två befolkningsunderlagsindex. Det lokala befolkningsunderlagsindexet mäter folkmängden på 25 kilometers avstånd och det regionala befolkningsunderlagsindexet på 50 kilometers avstånd från kommuncentrum. I fjärrortstillägg betalades år 2001 sammanlagt 100,2 miljoner mark (16,9 miljoner euro) till 62 kommuner. Dessa kommuner är belägna i norra och östra Finland och inom Suomenselkäområdet. Avsikten med fjärrortstillägget är att lindra de olägenheter som orsakas av att en kommun är avsidat belägen.

De kommuner som får skärgårdstillägg och fjärrortstillägg utmärks, vid sidan av att de har kostnader som orsakas av vattendragen och avstånden, av att de är glest bebyggda, har en låg skatteinkomstbas och ofördelaktig befolkningsstruktur. Dessa kommuner är också i fråga om sitt invånarantal i regel i genomsnitt betydligt mindre. Deras ekonomi är känslig för sådana av exceptionella faktorer beroende utgiftsförändringar som är stora

i relation till kommunens ekonomi och som kommunen inte på förhand kan påverka genom sina egna åtgärder. Till följd av de ekonomiska svårigheterna har största delen av dessa kommuner behövt stöd också i form av finansieringsunderstöd enligt prövning. Avsikten med höjningen av skärgårdstilläggen och fjärrortstilläggen är att förbättra dessa kommuners ekonomiska rörelsefrihet varaktigt så, att kommunernas beroende av finansieringsunderstöd enligt prövning kan minskas och stödet riktas in på kommuner som av andra orsaker har ekonomiska problem.

Med stöd av lagen om statsandelar till kommunerna kan finansieringsunderstöd enligt prövning år 2001 beviljas sådana kommuner i fråga om vilka verkställigheten av nämnda lag åsamkar kommunerna särskilda ekonomiska svårigheter. De ekonomiska verkningarna av sloandet av övergångsutjämningsavdraget till följd av statsandelsreformen blir för vissa kommuners vidkommande betydande år 2002. Därför är det nödvändigt att 2002 fortsätta med det förfarande, enligt vilket understöd kan riktas till detta ändamål. I fråga om en del av de ovan avsedda kommunerna kommer den ekonomiska rörelsefriheten att förbättras också till följd av de förhöjningar som föreslås beträffande skärgårdstilläggen och fjärrortstilläggen.

Enligt 6 § lagen om statsandelar till kommunerna justeras de genomsnittliga beloppen av de uppgiftsbaserade statsandelarna eller av de belopp eller kalkylerade kostnader som ligger till grund för bestämmande av dem i överensstämmelse med utredningarna vart fjärde år så som i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) och lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998) bestäms.

Enligt lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården fördelas kostnaderna för den kommunala social- och hälsovården fördelas mellan kommunerna och staten så att kommunernas andel av de kostnader som bestäms enligt lagen är 75,8 procent och statens andel 24,2 procent. Om den genomförda kostnadsfördelningen beräknad på riksnivå för året före justeringsåret skiljer sig från denna kostnadsfördelning, skall statsandelarna justeras så, att kostnadsfördel-

ningen återgår till denna nivå vid ingången av året efter justeringsåret. De priser per enhet som inom undervisnings- och biblioteksväsendet används som grund för statsfinansieringen beräknas vartannat år på basis av de faktiska kostnaderna så, att justeringen av kostnadsbasen förläggs till det justeringsår för kostnadsfördelningen angående vilket bestäms i 6 § lagen om statsandelar till kommunerna.

Avsikten är att den tidigareläggning av justeringen av kostnadsfördelningen som föreslås i denna proposition skall genomföras inom undervisnings- och biblioteksväsendet så, att de bestämmelser som begränsar nivån för de priser per enhet som används som grund för statsandelen från ingången av 2002 upphävs i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och i lagen om fritt utbildningsarbete (632/1998). Förslaget innebär att priserna per enhet fr.o.m. nämnda tidpunkt motsvarar de faktiska genomsnittliga kostnaderna. Förslagen om genomförandet av ovan nämnda tidigareläggning ingår i regeringspropositioner som avläts separat och som gäller statsandelarna för social- och hälsovården samt undervisnings- och kulturverksamheten.

Genom den till lagen om statsandelar till kommunerna fogade nya 32 §, som trädde i kraft vid ingången av 2001, bestämdes att justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna med avvikelse från lagen skall göras så, att i statsandelarna för 2001 inräknas hälften och i statsandelarna för 2002 och 2003 för vardera året en fjärdedel av det totala beloppet av justeringen av kostnadsfördelningen. Syftet med bestämmelsen om justeringen av kostnadsfördelningen är att trygga att förändringen i fråga om statsandelarnas belopp följer förändringarna i kommunernas förpliktelser och i kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. På basis av denna proposition skall den slutdel av justeringen som tidigare överförts till 2003 tidigareläggas så att justeringen görs redan 2002.

Tidigareläggningen grundar sig på det ställningstagande som regeringen gjorde i samband med den inkomstpolitiska helhetslösningen och genom vilket verkningarna av höjningarna i förvärvsinkomststavadraget i

kommunalbeskattningen lindras.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

2.1. Verkningar i fråga om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna

Propositionens ekonomiska verkningar ansluter sig till vissa andra lagändringar som avses träda i kraft vid ingången av 2002. Genom dessa lagändringar frångås systemet med återkrav av kommunernas mervärdesskatt, införs en kalkylerad återbäring av mervärdesskatten och ökas statsandelarna för driftsekonomin inom social- och hälsovården. I samband med det ändras bestämmandet av de kalkylerade utgifter som ligger till grund för de uppgiftsbaserade statsandelarna så, att utgifterna bestäms på basis av kostnader som inte innehåller mervärdesskatt. Dessutom är det meningen att övergå till sådan kommunbestämd utdelning av samfundsskatten som årligen fastställs slutgiltigt och på en gång.

Avsikten är att de ovan nämnda lagändringarna och de ändringar i lagen om statsandelar till kommunerna som ingår i denna proposition skall realiserars så, att kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna inte förändras på totalnivå. För genomförandet av detta kompenseras ökningen i statens utgifter och minskningen i inkomsterna i huvudsak genom att kommunernas utdelning av samfundsskatten minskas och genom att de uppgiftsbaserade statsandelarna minskas i den utsträckning som statsandelarna kommer att baseras på kostnader som inte innehåller mervärdesskatt.

SlopanDET av systemet med återkrav av mervärdesskatten minskar statens inkomster och, i motsvarande grad, kommunernas utgifter. Om minskningen i statens inkomster kompenseras genom en sänkning av kommunernas utdelning av samfundsskatten minskar kommunernas samfundsskatt med 534 miljoner euro (3174 miljoner mark) år 2002. En kostnadsneutral sänkning av samfundsskatten skulle uppgå till 659,3 miljoner euro (3 920 miljoner mark). Nettoinverkan av sänkningen av utdelningen är år 2002 således 125 miljoner euro (743 miljoner mark) till kommuner-

nas fördel. Den kalkylerade återbäring av mervärdesskatten som införs för förbättrande av neutraliteten i beskattningen och som gäller skattefria funktioner som köps från den privata sektorn sänker utdelningen av samfundsskatten med 34 miljoner euro (200 miljoner mark), vilket ingår i ovan nämnda totalbelopp.

Det finns vissa centrala problem i anslutning till samfundsskatten i dess egenskap av inkomstkälla för kommunerna: systemet är instabilt och utvecklingen är svår att förutse, samfundsskatten fördelar sig ojämnt mellan kommunerna och varierar kraftigt i de enskilda kommunerna från ett år till ett annat. För att den kommunala ekonomin skall bli stabilare och mera förutsägbar är det angeläget att samfundsskattens andel som inkomstkälla för kommunerna minskar. Detta syfte kan uppnås genom att kommunernas andel av samfundsskatten sänks med ett belopp som motsvarar slopandet av återkravet av mervärdesskatt. Slopandet av återkravet förutsätter att från beloppet av de kalkylerade totalkostnader som ligger till grund för de uppgiftsbaserade statsandelarna avdras den mervärdesskatt som ingår i dem. Till följd härav minskar de uppgiftsbaserade statsandelarna med 153 miljoner euro (907 miljoner mark).

Den ändring av lagen om statsandelar till kommunerna genom vilken man frångår bestämmelsen om en gräns på högst 15 procent när det gäller utjämnningen av statsandelar minskar statens utgifter med 79 miljoner euro (471 miljoner mark) år 2002. Det föreslås att statsandelarna för driftsekonomin inom social- och hälsovården höjs med motsvarande belopp.

Förslaget om höjning av den allmänna statsandelens skärgårdstillägg och fjärrortstillägg ökar statsandelarna för de mottagande kommunerna med 19 miljoner euro (110 miljoner mark). Ökningen beaktas som ett avdrag för den genomsnittliga allmänna statsandelens grunddel beräknad per invånare för hela landet, vilket innebär att statens utgifter inte totalt sett ökar till följd av att tilläggen höjs. Finansieringen av ökningarna genom en sänkning av den allmänna statsandelens genomsnittliga eurobelopp har ingen väsentlig inverkan på någon enskild kommuns ekonomi.

De sista övergångsutjämnningarna med anledning av 1997 års statsandelsreform betalas till 28 kommuner år 2001. Utjämnningarna uppgår till sammanlagt 8 miljoner euro (48 miljoner mark). Avsikten är att en del av finansieringsunderstödet enligt prövning genom en förlängning av den lagändring som tillämpas 2001 skall riktas till sådana kommuner för vilka slopandet av övergångsutjämnningarna är ekonomiskt relevant och för vilka slopandet av dessa utjämnningar kan orsaka anpassningsproblem inom ekonomin. Kompenseringen av övergångsutjämnningarna har inte beaktats separat vid dimensioneringen av finansieringsunderstödet enligt prövning.

Tidigareläggningen av slutdelen av justeringen av kostnadsfördelningen från 2003 till 2002 ökar 2002 de uppgiftsbaserade statsandelarna med 305 miljoner euro (1813 miljoner mark), varav kommunernas andel är 253 miljoner euro (1504 miljoner mark).

2.2. Verknningar enligt kommungrupp och regionalt

Beräkningar om de kommunvisa verkningarna har gjorts för åren 2002 och 2004. Beräkningarna inkluderar slopandet av återkravet av mervärdesskatt och de därav följande minskningarna i samfundsskatten och statsandelarna, verkningarna av att minimigränsen på 15 procent har slopats och överföringen av den därav följande besparingen av statens utgifter till statsandelarna för social- och hälsovården samt höjningen av skärgårdstilläggen och fjärrortstilläggen.

Den fyraårsjustering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som förrättas enligt den gällande lagstiftningen tidigare läggs så, att den andel av justeringen av kostnadsfördelningen (en fjärdedel) som enligt den gällande lagstiftningen är avsedd att betalas 2003 kommer att betalas redan 2002. Dessa eurobelopp ingår inte i tabellerna i slutet av detta kapitel. Verkningarna av tidigareläggningen av kostnadsfördelningen nämns separat efter tabell 4.

De uppgifter i denna proposition som gäller 2002 års kommunvisa uppgifter om utjämnning av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna är beroende av de slutliga beskatt-

ningsuppgifterna för skatteåret 2000, och dessa uppgifter är tillgängliga vid årsskiftet 2001/2002. Eftersom beräkningarna för 2002 baserar sig på en uppskattning av skatteinkomsterna för skatteåret 2000, återger de inte den faktiska förändringen kommunvis på det sätt som är möjligt när de slutliga beskattningsuppgifterna finns att tillgå. Det är möjligt att framför allt enskilda kommuners utdelning av samfundsskatten och därmed skatteleppen och beloppen av utjämning av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna kan förändras i hög grad i jämförelse med förhandsuppgifterna. Beräkningarna återger dock med skälig noggrannhet propositionens totala verkningar i fråga om de enskilda landskapen och kommungrupperna. Bedömningen av situationen 2004 är däremot betydligt osäkrare i det här skedet.

Återkravet av kommunernas mervärdesskatt är på 2002 års nivå lika stort i alla kommuner, 179 euro (1064 mark) per invånare. De uppgiftsbaserade statsandelarna varierar från kommun till kommun beroende på grunderna för fastställandet av statsandelarna och på utjämningen av statsandelarna. Finansieringsbehoven i de aktuella förslagen täcks i huvudsak genom sänkning av kommunernas utdelning av samfundsskatten. Dessa faktorer leder till att de kommunvisa förändringarna, med beaktande av alla konsekvenser förslagen innebär, i hög grad är beroende av hur stor betydelse samfundsskatten har när det gäller kommunens sammanlagda inkomster, hur mycket den samfundsskatt som tilldelas kommunen avviker från motsvarande genomsnittliga skatteinkomst för hela landets del samt hur mycket återbäringarna av kommunens mervärdesskatt avviker från det återkrav av mervärdesskatten som baserar sig på kommunens invånarantal.

Enligt de provkalkyler som gjorts på grund-

val av totalförändringarna antas förslagets sammanlagda inverkan år 2002 vara negativ i 21 kommuner och år 2004 negativ i 25 kommuner. Avvikelserna mellan jämförelseåren beror i första hand på att beräkningen för 2004 anger de olika åtgärdernas totala inverkan i en situation där det minskade totalbeloppet av samfundsskatten på basis av skatteåret 2002 påverkar de utjämningstillägg och utjämningsavdrag i statsandelarna som grundar sig på de kommunvisa skatteinkomsterna. Nettoförändringen av inkomsterna och utgifterna antas år 2002 vara positiv i 411 kommuner och år 2004 positiv i 407 kommuner.

Från ingången av 2002 avskaffas i fråga om samtliga kommuner den för alla invånare jämnstora kostnad som orsakas av återkravet av mervärdesskatt. Återkravet av mervärdesskatt för de två sista månaderna 2001, 147 miljoner euro (873 miljoner mark), infaller dock 2002. Förlusterna för de kommuner i vilkas statsandelar görs utjämningsavdrag är som störst åren 2002 och 2003. År 2004 minskar förlusterna, eftersom minskningen i samfundsskatten sänker också utjämningsavdraget i statsandelarna.

De föreslagna ändringarna har totalt sett positiva konsekvenser i alla kommungrupper, med undantag av de kommuner som har flera än 100 000 invånare. De positiva konsekvenserna beräknade per invånare kommer att gälla i främsta hand kommungrupper med färre än 20 000 invånare. I den kommungruppen, och framför allt i kommuner med färre än 6 000 invånare, har den ekonomiska utvecklingen på basis av förändringen i årsbidraget varit svagast under de senaste åren. Ökningen i årsbidraget har kommit att koncentreras till framför allt kommuner med flera än 100 000 invånare. Detta framgår av följande tabell:

Tabell 1

Förändringar i årsbidraget enligt kommungrupp 1999—2000

Invånarantal	Årsbidrag 1999		Årsbidrag 2000		Förändring 1999—2000	
	milj. euro	euro/invånare	milj. euro	euro/invånare	milj. euro	euro/invånare
.						
högst 2 000	5	47	4	35	—1	—12
2 001—6 000	54	80	—14	—21	—68	—101
6 001—10 000	74	123	49	81	—25	—42
10 001—20 000	134	181	89	120	—45	—61
20 001—40 000	201	221	197	217	—4	—5
40 001—100 000	150	216	108	155	—42	—61
över 100 000	691	481	1047	729	356	248
Hela landet	1 310	254	1480	287	170	33

Följande tabell anger totalförändringen i utgifterna och inkomsterna så, att beräkningen kommunvis inkluderar slopandet av återkravet av mervärdesskatt, minskningen i samfundsskatten, förändringen i statsandelarna för social- och hälsovården samt undervis-

ningsväsendet, förändringen i den allmänna statsandelens tillägg samt förändringen i utjämningen av statsandelarna på basis av kommunens skatteinkomster.

Tabell 2

Propositionens sammanlagda inverkan på kommunernas ekonomi enligt nivån för åren 2002 och 2004, på basis av kommunens storlek

Invånarantal	Förändring på 2002			Förändring på 2004		
	års nivå			års nivå		
	milj. euro	euro/invånare	mark/invånare	milj. euro	euro/invånare	mark/invånare
högst 2000	12,4	117,5	698,4	8,0	75,4	448,1
2001—6000	74,6	111,9	665,5	48,0	72,0	427,9
6001—10000	54,9	91,8	545,6	32,7	54,8	325,6
10001—20000	55,2	75,4	448,5	33,1	45,3	269,4
20001—40000	35,7	40,6	241,6	12,9	14,7	87,4
40001—100000	40,7	55,0	326,9	29,3	39,6	235,2
över 100000	—146,3	—101,9	—605,9	—156,5	—109,0	—647,8
Hela landet	127,1	24,6	146,5	7,5	1,5	8,7

I regionalt hänseende antas de största minskningarna gälla kommunerna i Nyland. Den per invånare beräknade största positiva för-

ändringen antas gälla Lappland, Kajana-land, Södra Österbotten och Norra Karelen.

Tabell 3

Propositionens sammanlagda inverkan på kommunernas ekonomi enligt nivån för åren 2002 och 2004, enligt landskap

	Förändring på 2002 års nivå			Förändring på 2004 års nivå		
	milj. euro	euro/ invånare	mark/ invånare	milj. euro	euro/ invånare	mark/ invånare
Nyland	—130,4	—100,0	—594,3	—136,7	—104,8	—623,0
Östra Nyland	3,9	43,9	261,3	2,0	22,1	131,3
Egentliga Finland	14,0	31,4	186,5	—5,0	—11,3	—66,9
Satakunta	16,9	71,1	423,0	10,3	43,2	257,1
Kanta-Häme	14,8	89,7	533,4	10,0	60,6	360,4
Birkaland	24,0	53,7	319,4	12,6	28,2	167,5
Päijät-Häme	13,6	68,9	409,5	9,0	45,6	271,3
Kymmenedalen	10,6	56,4	335,1	6,0	32,1	190,9
Södra Karelen	3,8	27,8	165,0	0,3	2,0	12,0
Södra Savolax	14,5	86,4	513,6	8,9	53,2	316,1
Norra Savolax	19,7	78,1	464,5	13,8	54,8	325,6
Norra Karelen	15,8	92,2	548,5	11,3	65,7	390,8
Mellersta Finland	17,1	64,8	385,3	10,0	37,7	224,3
Södra Österbotten	19,3	98,7	587,1	11,5	59,0	351,0
Österbotten	13,2	76,4	454,3	6,9	39,8	236,5
Mellersta Österbotten	6,6	92,1	547,6	4,0	56,5	336,1
Norra Österbotten	19,6	53,6	318,5	10,0	27,3	162,2
Kajanaland	8,9	99,3	590,3	7,1	78,9	469,0
Lappland	21,1	110,0	653,9	15,6	81,5	484,3
Hela landet	127,1	24,6	146,5	7,5	1,5	8,7

Tabell 4

Propositionens inverkan på kommunernas ekonomi enligt nivån för åren 2002 och 2004

Förändring, euro/invånare	På 2002 års nivå antal kommuner	På 2004 års nivå antal kommuner
över —336	1	1
—168 — —336	3	5
0 — —168	17	19
0 — +168	387	407
+168 — +336	24	0
över +336	0	0
Hela landet	432	432

På det hela taget är lagförslagen ägnade att förbättra finansieringsjämvikten i framför allt de kommungrupper där den ekonomiska utvecklingen på basis av förändringen i årsbidraget har varit svagast under de senaste åren. De verkningar som försvagar finansieringen av förslagen riktar sig, till följd av konsekvenserna av förändringen i statsandelarnas utjämningsgrund och slopandet av återkravet av mervärdesskatt, i huvudsak till den kommungrupp där skatteinkomsternas, framför allt samfundsskattens, ökning har varit kraftigast. I och med att fyraårsjusteringen av kostnadsfördelningen tidigareläggs ökar kommunernas statsandelar med ca 126 miljoner euro år 2002. Denna förändring ingår inte i eurobeloppen i tabellerna 2–4. De kommunvisa konsekvenserna av justeringen av kostnadsfördelningen beror på beräkningsgrunderna för de statsandelar som gäller social- och hälsovården samt undervisningsväsendet. Förslagen om höjning av skärgårdstilläggen och fjärrortstilläggen ökar inte statens utgifter 2002. Detsamma gäller användningen av finansieringsunderstöd enligt prövning för kompensation av övergångsutjämningsar.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag i samarbete mellan rikresministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet och finansministeriet. I fråga om de förslag som gäller ändringen av utjämningsgrund av statsandelarna, slopandet av systemet med återkrav av mervärdesskatt, höjningen av fjärrortstillägg samt understöd enligt prövning grundar sig propositionen på de beslut som finanspolitiska ministerutskottet fattade den 15 maj 2001 angående åtgärder för förbättrande av stabiliteten i den kommunala ekonomin. Inom ramen för den inkomstpolitiska helhetslösningen har man tidigare fattat beslut om att ökningen av statsandelarna när det gäller slutdelen av justeringen av kostnadsfördelningen skall tidigareläggas från 2003 till 2002. Till övriga delar grundar sig propositionen, liksom de övriga propositionerna, på regeringens avgöranden gällande budgetpropositionen för 2002. Ärendet har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

4. Samband med andra propositioner

För slopandet av systemet med återkrav av mervärdesskatt och för revidering av grunderna för fastställande av utdelningen av samfundsskatten har följande regeringspropositioner beretts: Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om upphävande av lagen om återkrävande av mervärdesskatteåterbäring hos kommunerna (79/1994) samt till lagar om ändring av mervärdesskattelagen, lagen om skatteredovis-

ning och 124 § inkomstskattelagen, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet, lagen om fritt bildningsarbete, 8 § lagen om yrkesutbildning och 4§ lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning samt av vissa lagar som har samband med dem. Denna proposition hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

7 §. *Utjämning av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna.* För förenhetligande av grunderna för utjämningsavdraget föreslås att i paragrafen slopas den begränsning enligt vilken det utjämningsavdrag som skall göras i kommunens statsandelar skall vara högst 15 procent av kommunens kalkylerade skatteinkomst.

9 och 10 §. *Skärgårdstillägg och fjärrortstillägg.* Det föreslås att de tillägg gällande den allmänna statsandelen som beskrivs i paragraferna och som bestäms på grundval av olika skärgårds- och fjärrortsrelaterade faktorer höjs. Avsikten är att höjningen av den allmänna statsandelen skall bidra till att trygga statsandelarnas helhetsnivå i dessa kommuner och ta hänsyn till kommunernas särförhållanden som grund för statsandelen.

30 §. *Finansieringsunderstöd 2001 och 2002.*

Med stöd av paragrafen kan finansieringsunderstöd enligt prövning riktas till framför allt sådana kommuner i vilka slopandet av övergångsutjämnarna till följd av den statsandelsreform som trädde i kraft från ingången av 1997 leder till ekonomiska svårigheter.

32 §. *Justerings av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna.* Det föreslås att i paragrafen bestäms att den slutdel av justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna som tidigare hänförts till 2003 betalas till kommunerna 2002.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2002.

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

*Lagförslag***Lag****om ändring av lagen om statsandelar till kommunerna**

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen den 20 december 1996 om statsandelar till kommunerna (1147/1996) 7§ 2 mom. samt 9, 10, 30 och 32 §, av dessa lagrum 30 och 32 § sådana de lyder i lag 1144/2000, som följer:

7 §

Utjämning av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna

Om kommunernas kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen, minskas kommunernas statsandelar med ett eurobelopp som utgör 40 procent av skillnaden mellan de per invånare i kommunen beräknade kalkylerade skatteinkomsterna och utjämningsgränsen (*utjämningsavdrag*).

Kommuner vilkas fjärrortstal, som bestäms på grundval av det lokala och regionala befolkningsunderlaget, är 1,50 eller större, får i fjärrortstillägg ett eurobelopp som är sex gånger den allmänna statsandelens grunddel, kommuner vilkas fjärrortstal är 1,00—1,49 ett eurobelopp som är fem gånger den allmänna statsandelens grunddel och kommuner vilkas fjärrortstal är 0,50—0,99 ett eurobelopp som är tre gånger den allmänna statsandelens grunddel. Grunderna för bestämmande av fjärrortstalet anges genom förordning.

30 §

Finansieringsunderstöd 2001 och 2002

Utöver vad som bestäms i 13 § beaktas vid beviljandet av finansieringsunderstöd för 2001 och 2002 även de särskilda ekonomiska svårigheter som verkställigheten av denna lag åsamkar kommunerna.

32 §

Justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna 2000

Utan hinder av 3§ 4 punkten justeras 2000 års kostnadsfördelning så att i statsandelarna för 2001 och 2002 inräknas för vardera året hälften av det totala beloppet av justeringen av kostnadsfördelningen så som bestäms i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992), lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998) samt i lagen om fritt bild-

9 §

Skärgårdstillägg

De i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981) avsedda kommuner där minst hälften av befolkningen bor utan fast vägförbindelse till fastlandet, får i skärgårdstillägg ett eurobelopp som är sex gånger den allmänna statsandelens grunddel, övriga skärgårdskommuner ett eurobelopp som är tre gånger den allmänna statsandelens grunddel och kommuner med skärgårdsdelar ett eurobelopp som är antalet personer som bor i skärgården multiplicerat med 150 procent av det fastställda genomsnittliga eurobeloppet av den allmänna statsandelen.

10 §

Fjärrortstillägg

ningsarbete (632/1998).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

För fastställande av statsandelarna för 2002
för åtgärder som verkställigheten av lagen
förutsätter vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 28 september 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Region- och kommunminister *Martti Korhonen*

Lag**om ändring av lagen om statsandelar till kommunerna**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 20 december 1996 om statsandelar till kommunerna (1147/1996) 7 § 2 mom. samt 9, 10, 30 och 32 §,
av dessa lagrum 30 och 32 § sådana de lyder i lag 1144/2000, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 §

Utjämning av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna

Om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen, minskas kommunens statsandelar med ett belopp som utgör 40 procent av skillnaden mellan de per invånare i kommunen beräknade kalkylerade skatteinkomsterna och utjämningsgränsen, dock högst 15 procent av kommunens kalkylerade skatteinkomst (utjämningsavdrag).

Om kommunernas kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen, minskas kommunernas statsandelar med ett *eurobelopp* som utgör 40 procent av skillnaden mellan de per invånare i kommunen beräknade kalkylerade skatteinkomsterna och utjämningsgränsen (*utjämningsavdrag*).

9 §

9 §

*Skärgårdstillägg**Skärgårdstillägg*

De i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981) avsedda kommuner där minst hälften av befolkningen bor utan fast vägförbindelse till fastlandet, får i skärgårdstillägg ett belopp som är tre gånger den allmänna statsandelens grunddel, övriga skärgårdskommuner ett belopp som är en och en halv gång den allmänna statsandelens grunddel och kommuner med skärgårdsdelar ett belopp som är antalet personer som bor i skärgården multiplicerat med 75 procent av det fastställda genomsnittliga beloppet av den allmänna statsandelen.

De i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981) avsedda kommuner där minst hälften av befolkningen bor utan fast vägförbindelse till fastlandet, får i skärgårdstillägg ett *eurobelopp* som är *six* gånger den allmänna statsandelens grunddel, övriga skärgårdskommuner ett *eurobelopp* som är *tre* gånger den allmänna statsandelens grunddel och kommuner med skärgårdsdelar ett *eurobelopp* som är antalet personer som bor i skärgården multiplicerat med *150* procent av det fastställda genomsnittliga *eurobeloppet* av den allmänna statsandelen.

10 §

Fjärrortstillägg

Kommuner vilkas fjärrortstal, som bestäms på grundval av det lokala och regionala befolkningsunderlaget, är 1,50 eller större, får i fjärrortstillägg ett belopp som är tre gånger den allmänna statsandelens grunddel, kommuner vilkas fjärrortstal är 1,00—1,49 ett belopp som är två gånger den allmänna statsandelens grunddel och kommuner vilkas fjärrortstal är 0,50—0,99 ett belopp som är en och en halv gånger den allmänna statsandelens grunddel. Stadganden om grunderna för bestämmande av fjärrortstalet utfärdas genom förordning.

30 §

Finansieringsunderstöd 2001

Utöver vad som bestäms i 13 § beaktas vid beviljandet av finansieringsunderstöd för 2001 även de särskilda ekonomiska svårigheter som verkställigheten av denna lag åsamkar kommunerna.

32 §

Justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna 2000

Utan hinder av 3 § 4 punkten justeras kostnadsfördelningen 2000 så att i statsandelarna för 2001 inräknas hälften och i statsandelarna för 2002 och 2003 för vardera året en fjärdedel av det totala beloppet av justeringen av kostnadsfördelningen så som bestäms i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården, lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998).

10 §

Fjärrortstillägg

Kommuner vilkas fjärrortstal, som bestäms på grundval av det lokala och regionala befolkningsunderlaget, är 1,50 eller större, får i fjärrortstillägg ett *eurobelopp* som är *sex* gånger den allmänna statsandelens grunddel, kommuner vilkas fjärrortstal är 1,00—1,49 ett *eurobelopp* som är *fem* gånger den allmänna statsandelens grunddel och kommuner vilkas fjärrortstal är 0,50—0,99 ett *eurobelopp* som är *tre* gånger den allmänna statsandelens grunddel. Grunderna för bestämmande av fjärrortstalet anges genom förordning.

30 §

Finansieringsunderstöd 2001 och 2002

Utöver vad som bestäms i 13 § beaktas vid beviljandet av finansieringsunderstöd för 2001 *och* 2002 även de särskilda ekonomiska svårigheter som verkställigheten av denna lag åsamkar kommunerna.

32 §

Justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna 2000

Utan hinder av 3 § 4 punkten justeras *2000 års kostnadsfördelning* så att i statsandelarna för 2001 *och* 2002 inräknas *för vardera året hälften* av det totala beloppet av justeringen av kostnadsfördelningen så som bestäms i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992), lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998) samt i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

För fastställande av statsandelarna för 2002 får åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan lagen träder i

16

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

kraft.
