

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 36 och 55 § i lagen om statsandel för kommunal basservice

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 36 och 55 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (RP 90/2020 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till social- och hälsovårdsutskottet för utlåtande.

Motion

I samband med propositionen har utskottet behandlat

- Åtgärdsmotion AM 39/2020 rd Anna-Kaisa Ikonen saml m.fl. Åtgärdsmotion om utarbetande av ett räddningsprogram för kommunerna under coronakrisen

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- social- och hälsovårdsutskottet ShUU 4/2020 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Matti Sillanmäki, finansministeriet
- ekonomichef Pasi Rentola, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Mikko Nygård, social- och hälsovårdsministeriet
- utvecklingschef Sanna Lehtonen, Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONEN

Propositionen

Regeringen föreslår att lagen om statsandel för kommunal basservice ändras. Propositionen ingår i de sammantagna åtgärder som vidtas på grund av coronaepidemin. De är avsedda att stödja kommunerna och ska trygga förutsättningarna för att ordna basservice och underlätta de utmaningar kommunerna ställs inför på grund av undantagstillståndet.

Betänkande FvUB 13/2020 rd

Genom de föreslagna ändringarna ersätts de kostnadsökningar och minskade skatteinkomster som kommunerna under 2020 drabbas av på grund av coronavirusepidemin med totalt 722,3 miljoner euro. Det föreslås att statsandelen för kommunal basservice med anledning av de ekonomiska konsekvenserna av coronavirusepidemin år 2020 ökas med 32,80 euro per invånare, 106,73 euro per invånare som är under 18 år och 50,07 euro per invånare som har fyllt 65 år. Detta ökar statsandelarna för basservice med 352,3 miljoner euro år 2020. År 2020 ska det också betalas sammanlagt 370 miljoner euro till kommunerna i proportion till den utdelning av kommunalskatten som tillämpas vid skatteredovisningarna för skatteåret 2020.

Dessutom ökas statsandelen för kommunal basservice år 2020 med 9,11 euro per invånare för finansieringen av ett tillägg för höjning av statsandelen enligt prövning. Förslaget hänger samman med det tillägg på 50 miljoner euro för höjning av statsandelen enligt prövning som ingår i den fjärde tilläggsbudgetpropositionen för 2020 och som annars skulle dras av från de statsandelar som betalas till kommunerna.

Utöver stödåtgärderna i anknytning till coronavirusepidemin föreslås det att det avdrag från statsandelen som görs år 2020 med anledning av ibruktagandet av incitamentssystemet för digitalisering i kommunerna minskas från 7,29 euro till 1,82 euro per invånare, vilket ökar statsandelarna för basservice med 30 miljoner euro, samt att statsandelen för kommunal basservice ökas med 0,62 euro per invånare med anledning av att det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner höjs temporärt, vilket ökar statsandelarna för basservice med 3,4 miljoner euro.

Det föreslås att statsandelsprocenten för kommunal basservice höjs med 0,05 procentenheter. Syftet med ändringen av statsandelsprocenten är att ersätta kommunerna för de kostnader som uppstår år 2020 till följd av den personaldimensionering i serviceboende med heldygnsomsorg och långvarig institutionsvård för äldre som föreslagits i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre. Den nya statsandelsprocenten är 25,51 procent och kommunernas självfinansieringsandel 74,49 procent.

Propositionen hänför sig till den fjärde tilläggsbudgetpropositionen för 2020 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

Åtgärdsmotionen

I åtgärdsmotion AM 39/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att utarbeta ett räddningsprogram för kommunerna under coronakrisen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Höjningen av statsandelen till kommunerna på grund av coronavirusepidemin

Coronavirusepidemin och de omfattande restriktionerna till följd av den har betydande konsekvenser för samhällsekonomin, den offentliga ekonomin och den kommunala ekonomin. I den

Betänkande FvUB 13/2020 rd

fjärde tilläggsbudgetpropositionen för 2020 (RP 88/2020 rd) ingår ett åtgärds paket för att stödja kommunerna med cirka 1,4 miljarder euro i samband med coronavirus epidemin. Syftet är att trygga förutsättningarna för att ordna basservice och att underlätta för kommunerna i den exceptionella situationen.

Den föreslagna ändringen av lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009, nedan statsandelslagen) i syfte att höja statsandelen till kommunerna är en del av stödpaketet för den kommunala ekonomin. I åtgärds paketet ingår dessutom en höjning av kommunernas andel av samfundsskatten, stöd till sjukvårdsdistrikten och annat stöd som beviljas i form av statsunderstöd.

Förvaltningsutskottet konstaterar att kommunerna är i stort behov av ett stödpaket. Epidemin och åtgärderna för att begränsa den har påverkat alla kommuner, men konsekvenserna fördelar sig inte jämnt mellan kommunerna, utan de varierar regionalt enligt epidemins utbredning och de påverkas dessutom av kommunens befolknings-, närings- och finansieringsstruktur. Utskottet anser därför att det är motiverat att stödpaketet för den kommunala ekonomin består av fyra olika delar, vilket gör det möjligt att beakta olika påverkanskanaler när stödet riktas på olika sätt till de områden, städer och kommuner som lidit av epidemin.

Som coronaåtgärd i första fasen har statsandelslagen redan tidigare ändrats så att kommunerna får en tidsbegränsad ersättning på grund av fördröjda skatteinkomster till följd av att skattebetalningsarrangemangen ändrats i år (lag 293/2020).

Genom de föreslagna ökningarna av statsandelen till kommunerna ersätts de kostnadsökningar och minskade skatteinkomster som kommunerna drabbas av i år på grund av coronavirus epidemin med totalt 722,3 miljoner euro. Dessutom beaktas det tillägg på 50 miljoner euro till den behovsprövade höjningen av statsandelen som ingår i den fjärde tilläggsbudgetpropositionen.

Den största posten, 370 miljoner euro, fördelas bland kommunerna i proportion till den utdelning av kommunalskatten som tillämpas vid skatteredovisningen för skatteåret 2020, i syfte att kompensera särskilt för minskningen av intäkterna från kommunalskatten. Som jämnstort tillägg (32,80 euro per invånare) beaktas sammanlagt 180 miljoner euro, vilket kompenserar alla kommuner och städer för försämringarna i ekonomin till följd av epidemin, såsom förlusten av avgiftsintäkter och kostnadsökningen till exempel på grund av materialanskaffningar och beredskap inför epidemin. Dessutom fördelas 112,3 miljoner euro till kommunerna enligt antalet invånare under 18 år (106,73 euro per invånare under 18 år) och 60 miljoner euro enligt antalet invånare över 65 år (50,07 euro per invånare över 65 år) i syfte att lindra de konsekvenser för barn, ungdomar och äldre personer som berott på restriktionerna i syfte att bromsa upp epidemin.

Förvaltningsutskottet ser det som viktigt att största delen av stödpaketet för den kommunala ekonomin, höjningen av statsandelen, är indelat i delar vars beräkningsgrunder syftar till att separat ersätta olika typer av ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Ökningarna av statsandelen påverkar kommunerna olika beroende på antalet invånare i kommunen, antalet invånare under 18 år, antalet invånare som har fyllt 65 år och den utdelning av kommunalskatten som tillämpas vid skatteredovisningen för skatteåret 2020 samt skatteinkomsternas och statsandelarnas andel av kommunens inkomster. I euro kommer en betydande del av ökningarna av statsandelen att riktas

Betänkande FvUB 13/2020 rd

särskilt till de största städerna och omkring en tredjedel av ökningarna kommer att gå till kommunerna i Nyland. Dessa har drabbats hårdats av epidemins ekonomiska konsekvenser. Men per invånare betraktat ökas statsandelen till alla kommuner betydligt i år.

Statsandelen för kommunal basservice är inte öronmärkt, vilket innebär att kommunerna själva får bestämma hur den ökade statsandelen ska användas för skötseln av kommunens uppgifter. Social- och hälsovårdsutskottet lägger i sitt utlåtande särskild vikt vid tjänster för barn, unga, familjer och äldre samt stöd till närståendevårdare. Undantagsförhållandena kan också ha långvariga konsekvenser. Även förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att man med hjälp av en höjning av statsandelen tryggar förutsättningarna för att ordna basservice och underlättar för kommunerna i undantagssituationen på det sätt som avses i propositionen.

Som en åtgärd som inte omfattas av förslaget till ändring av statsandelslagen, men som en del av stödpaketet för den kommunala ekonomin, innehåller den fjärde tilläggsbudgetpropositionen ett understöd på 200 miljoner euro till sjukvårdsdistrikten för att kompensera för kostnader och eventuella underskott till följd av epidemin. Social- och hälsovårdsutskottet behandlar i sitt utlåtande också läget i sjukvårdsdistrikten. Förvaltningsutskottet har i sitt utlåtande om planen för de offentliga finanserna konstaterat att kommunerna och sjukvårdsdistrikten på grund av krisen också orsakas kostnader för beredskap och pekat på konsekvenserna av att den icke brådskande vården skjuts upp (FvUU 5/2020 rd).

Cirka hälften av den offentliga finansieringen inom undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde ingår i finansieringssystemet för kommunal basservice. Tjänsterna inom småbarnspedagogik, förskoleundervisning, grundläggande utbildning, biblioteksväsende och kommunernas allmänna kulturverksamhet ingår i kommunernas ansvar och omfattas av en statsandel som betalas per invånare. I den fjärde tilläggsbudgetpropositionen för 2020 ingår också åtskilliga andra åtgärder som förbättrar kommunernas verksamhetsförutsättningar. Anslagsökningarna under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel fördelas som statsunderstöd genom separata ansökningsförfaranden. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att ansökningsförfarandena inte orsakar kommunerna onödig administrativ börda.

I propositionsmotiven räknar regeringen på ett ungefär med att coronakrisens sammanlagda konsekvenser försämrar den kommunala ekonomin med cirka 1,6—2 miljarder euro. Men det är svårt att exakt skilja mellan vad som direkt eller indirekt beror på epidemin och vad som beror på det sedan tidigare svåra läget i kommunerna och den redan tidigare prognostiserade svaga ekonomiska utvecklingen (även FvUU 5/2020 rd). Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att man snabbt har vidtagit åtgärder för att kommunernas förutsättningar att sörja för medborgarnas basservice inte ska äventyras. Hur den kommunala ekonomin som helhet återhämtar sig påverkas i hög grad bland annat av hur återhämtningen kommer i gång. Även strukturreformerna påverkar kommunernas ekonomiska situation. Vilka följder epidemin får och hur stödpaketet räcker till måste i varje fall bevakas och stödet måste utökas vid behov. Det finns skäl att förbereda sig på att stödja den kommunala ekonomin också efter 2020.

Betänkande FvUB 13/2020 rd

Ersättning för kostnader som föranleds av personaldimensioneringen 2020

I propositionen föreslås det att statsandelsprocenten för kommunal basservice höjs med 0,05 procentenheter till 25,51 procent. Syftet är att till fullt belopp ersätta kommunerna för de kostnader som uppstår år 2020 till följd av den personaldimensionering i serviceboende med heldygnsomsorg och långvarig institutionsvård för äldre som föreslagits i lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012). Enligt regeringens proposition 4/2020 rd kommer kostnaderna för kommunerna år 2020 att uppgå till totalt 17,7 miljoner euro. Enligt propositionen avses den föreslagna lagen träda i kraft den 1 augusti 2020. Den höjning av statsandelsprocenten som föreslås i lagen om statsandelar till kommunerna i proposition RP 90/2020 rd har dimensionerats enligt denna kostnadskalkyl.

I social- och hälsovårdsutskottets betänkande (ShUB 18/2020 vp—RP 4/2020 rd) föreslås ändringar som inverkar på kostnaderna under övergångsperioden för personaldimensioneringen. Enligt uppgift till förvaltningsutskottet uppgår de beräknade kostnaderna för personaldimensioneringen med anknytande utbildningar och ändringar i datasystemen till cirka 12,7 miljoner euro år 2020, om den föreslagna lagen träder i kraft den 1 oktober 2020. Följaktligen behöver den statsandelsprocent för kommunal basservice som föreslås i regeringens proposition 90/2020 rd ändras. Utifrån en utredning föreslår förvaltningsutskottet att 55 § 1 mom. i statsandelslagen ändras så att statsandelsprocenten för kommunal basservice höjs med 0,03 procentenheter i stället för med 0,05 procentenheter så som föreslås i regeringspropositionen, varvid den nya statsandelsprocenten är 25,49 procent och kommunernas självfinansieringsandel 74,51 procent.

De övriga föreslagna ändringarna i statsandelen för 2020

I enlighet med propositionen föreslås det att det avdrag från statsandelen som görs 2020 på grund av genomförandet av incitamentssystemet för digitalisering i kommunerna minskas från nuvarande 7,29 euro till 1,82 euro per invånare. Förslaget innebär att nedskärningen i finansieringen av basservicen minskar med 30 miljoner euro jämfört med tidigare. Efter ändringen återstår 10 miljoner euro att dela ut i stöd för digitaliseringsincitament.

Statsandelen för kommunal basservice år 2020 föreslås dessutom bli ökad med 0,62 euro per invånare med anledning av den temporära höjningen av det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner. Förslaget hänför sig till det lagförslag som ingick i regeringens proposition RP 78/2020 rd och som riksdagen godkände den 2 juni 2020 (lag 429/2020).

Åtgärdsmotion AM 39/2020 rd

I åtgärdsmotion AM 39/2020 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att utarbeta ett räddningsprogram för kommunerna under coronakrisen. Enligt motionen behövs det en kommunmiljard för att stärka kommunernas ekonomi och verksamhetsförutsättningar. Denna miljard ska användas för kompensationer för ökade hälso- och sjukvårdsutgifter och förlorade inkomster såväl som för återuppbyggnadsstöd. I motionen presenteras dessutom andra förslag till åtgärder inom programmet.

Betänkande FvUB 13/2020 rd

Den höjning av statsandelarna (sammanlagt ca 772 miljoner euro) som föreslås i propositionen utgör största delen av det stödpaket för den kommunala ekonomin på ungefär 1,4 miljarder euro som sätts in på grund av coronaepidemin. Syftet med stödpaketet är att trygga förutsättningarna för att ordna basservice och underlätta i fråga om de ekonomiska utmaningar som kommunerna står inför på grund av undantagssituationen. I åtgärds paketet ingår dessutom en höjning av kommunernas andel av samfundsskatten, stöd till sjukvårdsdistrikten och annat stöd som beviljas i form av statsunderstöd. Som coronaåtgärd i första skedet har det redan tidigare införts bestämmelser om ersättning till kommunerna på grund av dröjsmål i skatteinkomsterna.

Förvaltningsutskottet tillstyrker förslaget att höja statsandelen enligt propositionen och anser att kommunerna är i stort behov av det stödpaket som ingår i den fjärde tilläggsbudgetpropositionen. En del av åtgärderna genomförs genom andra propositioner. Enligt den ungefärliga beräkningen i propositionsmotiven kommer coronakrisens sammantagna konsekvenser att försämra den kommunala ekonomin med cirka 1,6—2 miljarder euro. I detta betänkande konstaterar utskottet att det måste följas upp vilka konsekvenser epidemin får och hur stödpaketet räcker till plus att stödet måste ökas efter behov och att det finns skäl att förbereda sig på att stödja den kommunala ekonomin också efter 2020. Följaktligen föreslår förvaltningsutskottet att åtgärds motionen förkastas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 90/2020 rd med ändringar.

Riksdagen förkastar åtgärds motion AM 39/2020 rd.

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av 36 och 55 § i lagen om statsandel för kommunal basservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) 36 § 4 mom. och 55 § 1 mom., sådana de lyder i lag 1376/2019, och
fogas till 36 §, sådan den lyder i lag 1376/2019, nya 5—8 mom. som följer:

Betänkande FvUB 13/2020 rd

36 §

Tidsbegränsade minskningar och ökning av statsandelen till kommunerna

År 2020 dras från statsandelen för kommunal basservice av 1,82 euro per invånare i anknytning till ibruktagandet av incitamentsystemet för digitalisering i kommunerna.

År 2020 ökas med anledning av de ekonomiska konsekvenserna av coronavirusepidemin statsandelen för kommunal basservice med 32,80 euro per invånare, 106,73 euro per invånare som är under 18 år och 50,07 euro per invånare som har fyllt 65 år.

År 2020 betalas det sammanlagt 370 miljoner euro till kommunerna med anledning av de ekonomiska konsekvenserna av coronavirusepidemin. Ersättningen betalas till kommunerna i proportion till den utdelning av kommunalskatten som tillämpas vid skatteredovisningarna för skatteåret 2020.

År 2020 ökas statsandelen för kommunal basservice med 0,62 euro per invånare med anledning av den temporära höjningen av det skyddade beloppet vid jämkning av arbetslöshetsförmåner.

År 2020 ökas statsandelen för kommunal basservice med 9,11 euro per invånare för finansieringen av ett tillägg för höjning av statsandelen enligt prövning.

55 §

Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel

Kommunens kalkylerade kostnader enligt 6—13 § fördelas på så sätt att kommunernas statsandel är 25,49 procent (*statsandelsprocent*) och kommunernas självfinansieringsandel 74,51 procent.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Betänkande FvUB 13/2020 rd

Helsingfors 23.6.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Jussi Halla-aho saf
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Aki Lindén sd
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Ben Zyskowitz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.