

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2011 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice samt ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 oktober 2011 regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice samt ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 60/2011 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet, kulturutskottet och social- och hälsovårdsutskottet lämnat utlåtanden i ärendet. Utlåtandena (GrUU 12/2011 rd, KuUU 11/2011 rd, ShUU 2/2011 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- förvaltnings- och kommunminister Henna Virkkunen

- regeringsråd Arto Luhtala och överinspektör Ville Salonen, finansministeriet
- direktör Matti Väisänen, lagstiftningsråd Salla Kalsi och överinspektör Timo Oravainen, undervisnings- och kulturministeriet
- biträdande avdelningschef Olli Kerola, social- och hälsovårdsministeriet
- utvecklingschef Sanna Lehtonen, Finlands Kommunförbund
- stadsdirektör Jouko Luukkonen, Haapavesi stad
- finansdirektör Tapio Korhonen, Helsingfors stad
- kommundirektör Heikki Laukkanen, Juva kommun
- kommundirektör Tom Simola, Kimito kommun
- ekonomi- och strategichef Jyrki Harjula, Kouvola stad
- ekonomidirektör Johan Lidsle, Vasa stad
- professor Aimo Ryyänen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om statsandel för kommunal basservice och lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet ändras.

Förfarandet med utjämning av statsandelar på basis av skatteinkomsterna föreslås bli ändrat så

att fastighetsskatten inte ska beaktas vid den skatteinkomstbaserade utjämningen av statsandelar.

De förluster av kommunalskatt som beror på ändringar i skattegrunden föreslås 2012 bli kom-

penserade genom att statsandelen för kommunal basservice höjs med 49,18 euro per invånare.

Statsandelsprocenten för kommunal basservice föreslås bli ändrad till 31,42 och kommunernas självfinansieringsandel blir följaktligen 68,58 procent.

Dessutom föreslås vissa bestämmelser om minskning och ökning i statsandelen för kommunens basservice bli upphävda. Dessa bestämmelser tillämpas inte längre från början av 2012.

Statsandelsprocenten för undervisningsverksamhet, som gäller gymnasieutbildning, yrkesutbildning och yrkeshögskolor föreslås förbli oförändrad så att statsandelen är 41,89 procent och kommunernas självfinansieringsandel 58,11

procent. Priserna per enhet för museer, teatrar och orkestrar föreslås bli sänkta åren 2012—2015. Samtidigt föreslås en precisering av bestämmelsen om statsbidragsmyndighet i ärenden som gäller anläggningsprojekt.

Bestämmelserna i lagen om statsandel för kommunal basservice och lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet föreslås dessutom bli ändrade med anledning av att undervisningsministeriet numera heter undervisnings- och kulturministeriet.

Propositionen hänför sig till budgetproposition för 2012 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2012.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Propositionen innebär att grunderna för statsandelar ändras på många sätt. De viktigaste ändringarna kan anses vara att procentsatsen för statsandelen till kommunal basservice ändras och att fastighetsskatten inte längre ska ingå i systemet för utjämning av statsandelar utifrån skatteinkomsterna.

Enligt regeringsprogrammet görs som ett led i arbetet för att balansera upp statsfinanserna en tillfällig ändring i statsandelsprocenten för kommunal basservice. Ändringens inverkan på statens utgifter är på årsbasis 631 miljoner euro 2012—2015. Följaktligen ska procentsatsen sänkas från nivån 2011 med totalt 2,69 procentenheter till 34,42 procent. Kommunernas självfinansieringsandel höjs därmed till 68,58 procent. Höjningen är lika stor i alla kommuner, ca 118 euro per invånare.

Enligt regeringsprogrammet ska fastighetsskatten inte längre omfattas av utjämningen av den statsandel som baserar sig på skatteinkomsterna. Eftersom utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna är avsedd att jämna ut inkomstskillnaderna mellan kommunerna, inverkar ändringen främst på enskilda kommuners statsandel. Statsandelen stiger för kommuner där intäkterna från fastighetsskatten är större än i ge-

nomsnitt, när skatten inte längre finns med i utjämningsystemet. Ändringen gynnar också kommuner med stor fritidsbosättning eller kraftverk. Det största tillskottet av ändringen för en enskild kommun är 640 euro och den största förlusten 114 euro per invånare. Enligt utredning kommer det i sex kommuner att leda till att minskningen av deras statsandelar blir större än deras totala intäkter av fastighetsskatten.

En annan av åtgärderna för att återställa balansen i statsfinanserna är att priset per enhet i fråga om museer, teatrar och orkestrar temporärt sänks 2012—2015 enligt budgetpropositionen för 2012 och rambeslutet för 2012—2015. Sänkningarna av priset per enhet kommer att gälla alla huvudmän på lika villkor.

Den allmänna ekonomiska utvecklingen återspeglas i de offentliga finanserna. Kommunerna är en del av den offentliga ekonomin och vid sidan av staten en viktig aktör när det gäller att få balans i ekonomin. I likhet med social- och hälsovårdsutskottet anser förvaltningsutskottet att det med avseende på det ekonomiska läget och hållbarhetsunderskottet är motiverat att kommunerna är med och balanserar upp de offentliga finanserna. Samtidigt är det viktigt att kommunerna utan att riskera tillgången till basservice fortfarande försöker förbättra effektiviteten och re-

sultaten i de offentliga tjänsterna. Förvaltningsutskottet har också lyft fram de här synpunkterna i anknytning till budgetpropositionen för 2012 och ramarna för statsfinanserna som fastställts för 2012—2015 (FvUU 21/2011 rd och FvUU 18/2011 rd).

Förslaget att fastighetsskatten inte längre ska ingå i systemet för utjämning av statsandelar bottnar i regeringsprogrammets mål att öka fastighetsskattens andel i kommunernas skatteinkomster. Enligt utredning höjde bara ett fåtal kommuner fram till slutet av 2010 procentsatserna för fastighetsskatten till de övre gränser som lagen tillåter. Det betyder att kommunerna har möjligheter att få in mer skatteinkomster via fastighetsbeskattningen. Fastighetsskatten visar den mest stabila och förutsebara utvecklingen bland alla skatter i kommunalekonomin och de enskilda kommunerna, vilket talar för en höjd andel i skatteinkomsterna.

Allt eftersom fastighetsskatten ges mer tyngd blir det viktigare att grunderna för värdering av fastigheter är uppdaterade och att fastigheternas beskattningsvärden bestäms på lika villkor. Dessutom måste de uppgifter om fastigheterna som beskattningen bygger på uppdateras regelbundet. Vidare måste det tas hänsyn till vilka ekonomiska konsekvenser fastighetsskatten får för kommuninvånarna. Det kan betyda att fastighetsskattesystemets uppbyggnad behöver ses över och möjligheterna att ge låginkomsttagare skattelättnader övervägas.

Utskottet har erfarit att finansministeriet ska starta ett projekt för att på bred front klarlägga behoven av att se över fastighetsbeskattningen. En arbetsgrupp inom projektet kommer att lägga fram en rapport om att bestämma nya grunder för värdering av fastigheter. Dessutom ska arbetsgruppen se på andra frågor som gäller fastighetsbeskattningen. Målet är att samtidigt förtydliga och förenkla grunderna för fastighetsskatten. Utredningarna ska bli klara senast i juni 2013. Utskottet vill se att också de andra fastighetsskattefrågorna som beskrivs ovan reds ut, t.ex. inom ramen för den här arbetsgruppens arbete.

Garanterad basservice

Utsikterna i kommunalekonomin kommer att stramas åt de närmaste åren och utgiftstrycket kommer att växa, framför allt till följd av den åldrande befolkningen. Kostnaderna väntas stiga både i växande kommuner och i kommuner där befolkningen minskar. Skillnaderna mellan kommunerna har ökat och den här utvecklingen hotar att fortsätta.

Kommunreformen enligt regeringsprogrammet ska ta tag i de här utmaningarna. Ett led i reformen är att se över statsandelssystemet och då ska också behoven av att ändra det bedömas i samlat perspektiv. Dessutom ska kommunallagen totalrevideras. Det allmänna ska se till att det finns basservice. Det är också syftet med kommunreformen. Regeringens kommunreform bör fullföljas för att kommunerna säkert ska kunna tillhandahålla invånarna de tjänster som avses i basserviceprogrammet (se också FvUU 21/2011 rd och FvUU 18/2011 rd).

Enligt motiveringen till den aktuella propositionen kommer kommunerna att tvingas anpassa sin verksamhet till följd av de reducerade statsandelarna. Konsekvenserna av förslagen i propositionen varierar efter kommun. Den här uppfattningen får också stöd bland de sakkunniga som utskottet hört. Det uppkommer skillnader mellan kommunerna framför allt när fastighets-skatten undantas från utjämningen av den statsandel som baserar sig på skatteinkomsterna.

I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att om man ser till alla kommuner är förändringarna i enskilda kommuner stora, men att det praktiskt taget är omöjligt att utifrån tillgängliga fakta övergripande bedöma vilken roll ändringarna spelar för kommunernas faktiska möjligheter att tillhandahålla den service som ingår i deras uppgifter. Detta måste bedömas utifrån dels kommunernas skatteinkomster och övriga inkomster, dels statsandelarna och skatteutjämningsarna. Utskottets bedömning är att lagförslagen inte i någon betydande omfattning riskerar den ekonomiska aspekten av den kommunala självstyrelsen som tryggs i 121 § i grundlagen. Enligt ut-

låtandet kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Men grundlagsutskottet anser också att förvaltningsutskottet bör skriva in i sitt betänkande att finansministeriet är skyldigt att noga bevaka vilka konsekvenser reformerna har för olika kommuner och invånarnas tillgång till service. I förekommande fall måste regeringen lägga fram förslag för att undanröja allvarliga snedvridningar i den regionala likabehandlingen.

Förvaltningsutskottet noterar att kommunreformen är en av de viktigaste frågorna under regeringsperioden. Hit hör självfallet att konsekvenserna av de föreslagna översynerna och den övriga kommunutvecklingen följs upp och utvärderas, både inom kommunsektorn som helhet och i enskilda kommuner, och att behövliga åtgärder följaktligen vidtas. Dessutom har riksdagen redan tidigare utifrån förvaltningsutskottets betänkande förutsatt att översynen av statsandelssystemet fortsätter och i det sammanhanget pekats på de olika förhållandena och servicebehoven i kommunerna plus kommunernas möjligheter att klara av sina lagstadgade uppgifter (RSv 223/2009 rd—RP 174/2009 rd, FvUB 19/2009 rd). Förvaltningsutskottet lägger fortsatt vikt vid uppföljning med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande GrUU 12/2011 rd.

Det är viktigt med balans och förutsebarhet i kommunernas uppgifter och finansieringen av dem. I dagens ekonomiska läge bör man förhålla sig med stor reservation till nya uppgifter för kommunerna. Kommunerna bör inte ges nya uppgifter och de uppgifter de nu har bör inte utvidgas utan att staten enligt regeringsprogrammet deltar i finansieringen av dem med mer än hälften av de faktiska kostnaderna. De kostnads-

effekter som eventuella ändringar i uppgifterna för med sig bör bedömas noggrant enligt principerna för god lagberedning.

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande tekniska ändringsförslag i lagförslag 2.

Detaljmotivering

2. Lag om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

49 §. Fastställande av antalet prestationer som används vid beräkning av finansieringen. I sitt utlåtande påpekar kulturutskottet att undervisningstimmar av misstag kom att strykas ur 49 § 1 mom. i samband med en ändring i lagen som trädde i kraft den 1 januari 2011, trots att de fortsatt är statsandelskriterium för grundläggande konstundervisning som finansieras enligt antalet undervisningstimmar i enlighet med 20 § i samma lag. Med hänvisning till utlåtandet föreslår förvaltningsutskottet att detta tekniska fel nu rättas till. Därför bör också *ingressen* justeras.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 1 utan ändringar och

godkänner lagförslag 2 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

*Utskottets ändringsförslag***2.****Lag****om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) 8 § 1 mom., 18 §, 23 § 2 mom., 24 § 2 och 6 mom., 25 § 4 mom., 26 § 4 mom., 27 § 1 och 2 mom., 29, 30, 33 och 34 §, 35 § 1 mom., 37 § 2 mom., 40 §, 42 § 1 mom., 45 § 4 mom., 49 § 1 och 2 mom., 50, 55 och 57 §, 58 § 2 mom., 59 § 1 mom., 61 § 3 mom., 62 § 1 och 3 mom. och 70 §, *av dem 49 § 1 mom. sådant det lyder i lag 926/2010*, samt

fogas temporärt till lagen en ny 35 a § som följer:

8, 18, 23—27, 29 och 30 §
 (Som i RP)

4 kap.

Priser per enhet för kulturverksamhet

33—35, 35 a, 37, 40, 42 och 45 §
 (Som i RP)

49 §

Fastställande av antalet prestationer som används vid beräkning av finansieringen

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeårsverken, läroavtal i anslutning till tilläggsutbildning som ordnas i form av läro-

avtalsutbildning, studerandearbetsdagar, *undervisningstimmar*, ledda timmar och årsverken som läggs till grund för finansieringen för det följande finansåret. Undervisnings- och kulturministeriet fastställer antalet studerandeårsverken och läroavtal inom tilläggsutbildningen utifrån de antal studerandeårsverken och läroavtal som fastställts i tillståndet att ordna utbildning enligt 5 § 2 mom. i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning. *(Nytt)*
 (2 mom. som i RP)

50, 55, 57—59, 61, 62 och 70 §
 (Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i RP)

FvUB 7/2011 rd — RP 60/2011 rd

Helsingfors den 29 november 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jussi Halla-aho /saf
vordf. Maarit Feldt-Ranta /sd (delvis)
medl. Heikki Autto /saml
Rakel Hiltunen /sd
Reijo Hongisto /saf
Risto Kalliorinne /vänst
Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent

Antti Lindtman /sd
Pirkko Mattila /saf
Outi Mäkelä /saml
Tapani Mäkinen /saml
Markku Mäntymaa /saml
Osmo Soininvaara /gröna
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Antti Rantakangas /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

RESERVATION 1***Motivering***

Propositionen innehåller en ändring i grunderna för statsandelarna som inte är problemfri med tanke på hur kommunerna ska klara av sina grundläggande uppgifter. Regeringsprogrammets skrivning om ändrad procentsats för statsandelarna för basservice och slopandet av fastighetsskatten i systemet för utjämning av statsandelar gör att kommunerna blir ojämnt behandlade. Ändringen i procentsatsen leder till en större självfinansieringsandel för kommunerna utan att dessas uppgifter minskar på något sätt. När fastighetsskatten inte längre ingår i systemet får staten mer inkomster i områden där fastighetsbeståndet sedan tidigare är bra. Den eftersträvade nyttan med fastighetsprocentsatser kommer inte nödvändigtvis att realiseras, eftersom t.ex. bygande på obebyggda tomter påverkas av också annat än själva procentsatsen.

Vår finländska demokrati bygger på kommunal självstyrelse och lokal demokrati. Till den kommunala självstyrelsen hör för sin del en tillräckligt stor inkomstbas. Den försämras nu betydligt. Under de rådande förhållandena går det inte att kringskära kommunernas inkomstbas, för kommunsektorn behöver stabilitet. Att lagstiftningen om strukturreformen ersätts med en strukturlag är redan i sig en ny ändring inom de närmaste åren. Lagstiftningen om strukturreformen har inte gett några adekvata svar på frågan i vilken riktning den kommunala självstyrelsen bör utvecklas.

Makroekonomiskt sett är summan av reformen noll och resultatet blir att inkomster överförs geografiskt och det uppstår geografisk

ojämlikhet. Kommunerna får i viss mån en konkurrensfördel i områden där fastighetsbeståndet är starkt, men det är inte befogat att särbehandla kommunerna på det här sättet.

Staten har i likhet med kommunerna ansvar för att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Områdena i hela landet bör användas balanserat både ekonomiskt och regionalt. Skillnaderna mellan kommunerna leder till geografiska klyftor såväl som till särbehandling av kommuninvånarna. Det är svårt att se en slopad fastighetsskatt i utjämningssystemet som motivering till en sådan särbehandling. Exempelvis är det svårt att jämföra kommuner med långa avstånd och skärgårdskommuner med varandra. Kommunerna har redan nu svårt att klara av sina lagfästa uppgifter. Förutsebarheten i kommunfinansieringen har varit och kommer fortfarande efter reformen att förbli svag. Det är mer sannolikt att många kommuner ändrar kommunalskattesatsen än att en höjning av fastighetsskattesatsen leder till en starkare inkomstbas. Det behövs uppföljning av hur kommunerna klarar sig. De genomför reformen i praktiken och har hand om tjänsterna till kommuninvånarna, så de måste tillförsäkras ekonomiska och operativa möjligheter att ordna tjänsterna.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 2 godkänns enligt betänkandet och

att lagförslag 1 godkänns med ändringar (Reservationens ändringsförslag).

*Reservationens ändringsförslag***1.****Lag****om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) 36 § 2, 5 och 6 mom.,
ändras 1 § 1 mom., (*utesl.*) 35 §, 36 § 1 mom., 46 §, 47 § 1 och 2 mom., 49 § 2 mom., (*utesl.*) och
 60 § 1 mom., av dem 1 § 1 mom. *och* 36 § 1 mom. (*utesl.*)
 sådana de lyder i lag 1405/2010 och 35 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1405/2010, som föl-
 jer:

1 §
 (Som i FvUB)

55 §
 (*Utesl.*)

29 §
 (*Utesl.*)

60 §
 (Som i FvUB)

35, 36, 46, 47 och 49 §
 (Som i FvUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i FvUB)

Helsingfors den 29 november 2011

Jussi Halla-aho /saf
 Reijo Hongisto /saf
 Pirkko Mattila /saf

RESERVATION 2

Motivering

Betänkandet tar inte hänsyn till det viktigaste syftet med statsandelssystemet: att garantera att alla kommuner oavsett skillnader i förhållanden och inkomstbas har möjligheter att klara av i synnerhet sina lagfästa uppgifter.

De föreslagna ändringarna i statsandelslagen undergräver syftet med statsandelssystemet. I samverkan kommer ändringarna att få oskäliga konsekvenser för många kommuner och leda till ojämlikhet mellan kommunerna.

Effekterna av ändringarna borde ha analyserats både ur hela kommunsektorns och de enskilda kommunernas synvinkel. Det har grundlagsutskottet konsekvent krävt i sina utlåtanden (GrUU 41/2002 rd, GrUU 19/2009 rd).

I betänkandet har utskottet medvetet valt att inte gå in på hur de föreslagna ändringarna påverkar kommunernas möjligheter att ordna basservice, fastän sakkunniga som utskottet hört lyfte upp frågan.

Betänkandet tar inte upp hur propositionen påverkar kommunernas möjligheter att ordna basservice. I stället hänvisar utskottet bara till kommunreformen som regeringen startat. På den här punkten godkänner vi inte majoritetens synpunkt i utskottet.

Nedskärningarna i statsandelarna måste stoppas

Nedskärningen med 631 miljoner euro i statsandelarna enligt regeringsprogrammet enligt nivå 2015 genomförs fullt ut redan nästa år. Den genomförs genom en sänkning av statsandelsprocenten för basservice med 2,70 procentenheter. Det betyder att kommunernas självfinansieringsandel för att organisera och producera basservice stiger.

I betänkandet påpekar utskottet att nedskärningen är temporär och gäller åren 2012—2015. Men den är menad att vara permanent under regeringsperioden för Katainens regering. Den sit-

tande regeringen kan inte fatta beslut för nästa valperiod.

Nedskärningen i statsandelarna är lika stor i alla kommuner, 118 euro per invånare. Många kommuner tvingas kompensera bortfallet genom att höja kommunalskatten, ta mer lån, permittera personal eller gallra i servicen.

Följderna för respektive kommuner är mycket olika. Med stöd av bokslutsuppgifterna från 2010 varierar effekten av en höjning av kommunalskatten med en procentenhet mellan 88 och 315 euro räknat per invånare.

Kombinerat med de extra förpliktelser som regeringsprogrammet ger kommunerna urholkar nedskärningen ansvarsfördelningen mellan kommuner och stat i fråga om att finansiera basservice. Regeringen låter kommunerna axla ansvaret i allt högre grad. Man kan fråga sig vilken rätt statsmakten har att tilldela kommunerna förpliktelser samtidigt som den drar sig undan det finansiella ansvaret.

Vi anser därför att nedskärningen i statsandelsprocenten, som samtidigt innebär ökad självfinansiering för kommunerna, måste stoppas.

Systemet för utjämning av skatteinkomster körs ner

Regeringen föreslår att fastighetsskatten inte längre ska ingå i utjämningen av skatteinkomster inom statsandelssystemet.

Syftet med utjämningsystemet, som också finns inskrivet i det aktuella lagförslaget, är att jämna ut skillnader i kommunernas inkomstbas och ge alla kommuner ekonomiska möjligheter att ordna med basservice för sina invånare på lika villkor med en rimlig kommunalskattebörd och rimliga avgifter. Det borde vara självklart att alla skatter som kommunerna samlar in eller som intäktsförs till dem ska vara med i utjämningen.

Förslaget att inte beakta fastighetsskatten i utjämningen av skatteinkomsterna är kostnadsneu-

tralt för statsfinanserna, men det ställer relationerna mellan kommunerna på huvudet. Ser man till de enskilda kommunerna kommer de faktiska effekterna av de föreslagna ändringarna att vara mycket stora. Några kommuner vinner flera hundra euro per invånare, medan hundra kommuner går miste om 50 euro eller mer per invånare. Det finns kommuner som förlorar mer än de får in på avkastningen från fastighetsskatten.

Enligt beräkningar gjorda av det ekonomiska forskningsinstitutet Pellervo slår det olika hårt mot kommunerna att fastighetsskatten inte ska beaktas vid utjämningen av skatteinkomsterna. De som tjänar mest på förslaget är kommuner som har tomter med högt värde och stort fastighetsbestånd i relation till invånarantalet. Den typen av kommuner är framför allt kommunerna i huvudstadsområdet, kommunerna i Lappland där det finns kraftverk och några kommuner med många sommarbostäder. För andra stora städer och kommuner i Södra Savolax med många sommarbostäder är reformen neutral. De största förlorarna är kommuner utanför större centra där tomtvärdet är lågt och fastighetsbeståndet relativt litet.

Enligt propositionen är syftet att få kommunerna att höja sina fastighetsskattesatser. Men styreffekten här är obetydlig, vilket också tydligt har sagts ut vid sakkunnigutfrågningarna i utskottet.

Reformen är inte på något sätt ett incitament för kommunerna att höja fastighetsskattesatserna. De kommuner som drar nytta av den har naturligtvis inget behov av höjningar. I de kommuner som går med förlust är problemet inte att fastighetsskattesatsen är för låg, utan att det inte finns tillräckligt med fastigheter eller värdefull mark att beskatta.

Styreffekten är heller inte särskilt inriktad på de kommuner som nu har en låg fastighetsskattesats. I värsta fall går kommunen miste om mer än sina sammantagna fastighetsskatteintäkter. Kommunen kan inte kompensera bortfallet fastän den skulle höja fastighetsskattesatserna till den övre gräns som lagen tillåter. Den gällande lagen gör det möjligt för kommunerna att höja skattesatserna, så lagförslaget är onödigt.

I debatten i utskottet och vid sakkunnigutfrågningarna kom det fram att propositionen bygger på felaktiga uppfattningar om systemet för utjämning av skatteinkomster och fastighetsskattens betydelse i det.

Den vanligaste missuppfattningen är att kommuner med stark inkomstbas inte drar nytta av att höja sina fastighetsskattesatser, eftersom tillskottet i skatteinkomsterna försvinner vid utjämningen. Det stämmer inte. Enligt sakkunniga inverkar en enskild kommuns beslut om skattehöjningar i regel inte alls på utjämningen av skatteinkomster, eftersom utjämningsgränsen bestäms utifrån de genomsnittliga skattesatserna i hela kommunsektorn.

Det enda undantaget — även det i teorin — är Helsingfors. Om staden höjde alla sina fastighetsskattesatser till de tillåtna övre gränserna skulle den dra nytta av det till 96,5 procent.

Vi anser att ändringen i utjämningsystemet är ett politiskt värdeval och leder till stor ojämlikhet mellan kommunerna.

Lagberedningen har varit bristfällig

Centerns grupp i förvaltningsutskottet vill också påpeka att ändringen i utjämningen av skatteinkomster är bristfälligt förberedd. Den lades fast under förhandlingarna om regeringsprogrammet utan sakkunnigutfrågningar och konsekvensanalyser gällande enskilda kommuner. Inga försök har gjorts att lindra de kraftiga konsekvenserna genom övergångsperioder, systemändringar eller andra utjämnningar.

Ändringar i statsandelssystemet med betydande följder bör alltid göras, som de gjorts hittills, i anknytning till en totalrevidering av statsandelssystemet. Annars är det omöjligt att granska de samlade effekterna i de enskilda kommunerna och besluta om hur dessa ska kompenseras för alltför stora fördelar eller förluster. Statsandelssystemet ska tillförsäkra kommunerna möjligheter att organisera lagfästa tjänster.

Således anser vi att det är inkorrekt och ansvarslost att göra så här radikala ändringar i statsandelssystemet genom beslut som inte hänger samman med en totalreform av systemet.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 1 godkänns med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**).

att lagförslag 2 godkänns enligt betänkandet och

Reservationens ändringsförslag**1.****Lag****om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) 36 § 2, 5 och 6 mom.,
ändras 1 § 1 mom., (*utesl.*) 35 §, 36 § 1 mom., 46 §, 47 § 1 och 2 mom., 49 § 2 mom. (*utesl.*) och
 60 § 1 mom., av dem 1 § 1 mom. och 36 § 1 mom. (*utesl.*)
 sådana de lyder i lag 1405/2010 och 35 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1405/2010, som följer:

1 §
 (Som i FvUB)

55 §
 (*Utesl.*)

29 §
 (*Utesl.*)

60 §
 (Som i FvUB)

35, 36, 46, 47 och 49 §
 (Som i FvUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i FvUB)

Helsingfors den 29 november 2011

Elsi Katainen /cent
 Timo V. Korhonen /cent
 Antti Rantakangas /cent