

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2003 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 18 och 45 a § lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 september 2003 en proposition med förslag till lag om ändring av 18 och 45 a § lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (RP 64/2003 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att förvaltningsutskottet ska lämna utlåtande i saken till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Jouko Narikka, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Rainer Alanen, inrikesministeriet
- avdelningschef, länssocial- och hälsoråd Esa Ellala, länsstyrelsen i Södra Finlands län
- social- och hälsovårdschef Tuula Taskula, Finlands Kommunförbund
- social- och hälsovårdsdirektör Erkki Torppa, Tavastehus stad.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att fördelningen av kostnaderna för den kommunala social- och hälsovården mellan staten och kommunerna om vilken bestäms i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården ändras så att statens andel höjs från 28,06 procent till 31,89 procent av de kalkylerade kostnaderna. Härvid sjunker kommunernas andel av kostnaderna från 71,94 procent till 68,11 procent.

Dessutom föreslås i propositionen en revidering av bestämmelsen om höjningen av kommu-

nens självfinansieringsandel på basis av minskade utgifter för utkomststödet. Det föreslås att den sänkande verkan som det särskilda stödet till invandrare har på utgifterna för utkomststödet skall beaktas enligt mera preciserade beräkningar.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2004 och avses bli behandlad i samband med den. Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid ingången av 2004.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Den kommunala ekonomin

Staten och Finlands Kommunförbund har gjort den gemensamma bedömningen att kommunernas ekonomiska situation klart kommer att försämrats 2003. Årsbidraget beräknas sjunka från ca 2,3 miljarder euro 2002 till 1,4 miljarder euro. Under 2004 beräknas årsbidraget sjunka ytterligare, trots att ökningen i omkostnader ser ut att avmattas något. Kommunernas ekonomi kommer att gå på minus i år och hålls på minus under den pågående granskningsperioden som sträcker sig fram till 2007.

Problemen i den kommunala ekonomin kan till stor del anses bero på statens åtgärder. Allt sedan 1997 har de höjda skatteavdragen i den kommunala beskattningen betytt att kommunerna gått miste om ca 800 miljoner euro i skatter. I och med att skatteunderlaget har minskat har också intäkterna av kommunalskatten minskat i år. Utdelningen av samfundsskatten minskar på grund av tidigare nedskärningar i samfundsskatten och mindre inflöde av samfundsskatter. Samtidigt har kommunernas omkostnader gått upp på grund av att kostnadsnivån stigit och kommunerna tillförts nya och mer omfattande uppgifter.

De finansiella resurserna varierar i hög grad i olika regioner, kommungrupper och kommuner. De finansiella problemen, som i en del kommuner hopats över en längre period och som kännetecknas av ökad skuldsättning och höjd beskattning, koncentrerar sig till kommuner med färre än 6 000 invånare och i ett regionalt perspektiv till norra och östra Finland. Å andra sidan finns det kommuner med allvarliga ekonomiska problem också på annat håll i landet, främst i områden som ligger långt från regionala centra. Det typiska för dessa områden är en starkt minskande befolkning och stora förändringar i befolkningens ålderstruktur. Även stora kommuner som Helsingfors har problem. Inemot 100 kommuner, främst sådana som har färre än 10 000 invånare, släpar på successiva underskott från 2000—2002. Enskilda kommuners börda ökar

inte bara av att befolkningen minskar utan också av att utgifterna för hälsovården ökar och att åldersstrukturen och arbetslösheten pressar upp kostnaderna. Den minskande befolkningen betyder dessutom minskade statsandelar, eftersom de bestäms utifrån invånarunderlaget. I områden med växande befolkning urholkas den kommunala ekonomin framför allt av att omkostnaderna ökar snabbare än inkomstfinansieringen.

Kompensation för den sänkta förvärvsinkomstbeskattningen till kommunerna

Höjningen av förvärvsinkomstskatten i kommunalbeskattningen beräknas minska kommunernas skatteintäkter med 359 miljoner euro 2004. Kommunerna ska få full kompensation för de förlorade skatteintäkterna genom att stasandelen för kommunernas driftskostnader inom social- och hälsovården höjs.

Enligt en undersökning innebär åtgärden endast små nettoförändringar (minskade skatteintäkter/ökade statsandelar) i olika kommuner, regioner och kommungrupper. Genom en höjning av statsandelsprocentsatsen koncentreras kompensationen noggrant så att den motsvarar de sänkta skatteintäkterna.

Utskottet tillstyrker kompensationen för den sänkta förvärvsinkomstbeskattningen till kommunerna på det sätt som regeringen föreslår. Samtidigt vill utskottet fästa uppmärksamhet vid de problem som förorsakas för den kommunala ekonomin på grund av den minskade skattebasen.

Andra höjningar av statsandelsprocentsatser som ingår i propositionen

Höjningen av kommunernas statsandelsprocentsats består i regeringens proposition utöver kompensationen för den sänkta förvärvsinkomstbeskattningen också av följande delar: trygghet av social- och hälsovårdsservicesystemets funktion (0,49 procentenheter), revidering av systemet för utjämning av statsandelarna (0,03 procentenheter), mervärdesskattekvittning i fråga om anläggningsprojekt (0,01 procentenheter)

samt återförande till statsandelen av anslag som separerats för service för barn och unga som hotas av utslagning (0,05 procentenheter).

Höjningen av statsandelsprocentsatsen för trygghet av social- och hälsovårdsservicesystemets funktion innebär att statsandelen för driftskostnaderna höjs med cirka 53,5 miljoner euro 2004. En minskning på 22 miljoner euro i specialstatsandelar (moment 33.32.37, 33.32.38 och 33.33.32), ett belopp på 12 miljoner euro som överförs för finansieringen av utkomstskyddet för invandrarna samt en kompensation av statsandelarna för driftskostnaderna inom kommunernas social- och hälsovård som på grund av den höjda kostnadsnivån är 18 miljoner euro mindre än de totala kalkylerade kostnaderna betyder att kommunerna drabbas av förluster som uppgår till sammanlagt 52 miljoner euro.

Utskottet anser att den i propositionen föreslagna höjningen av statsandelsprocentsatser är motiverad och enhetlig med statsandelssystemet. Samtidigt hänvisar utskottet till uttalandet nedan avseende relationen mellan de faktiska utgifterna och statsandelarna inom social- och hälsovården.

Utgiftsutvecklingen inom social- och hälsovården

Enligt kommunernas statistik över ekonomi och verksamhet var driftskostnaderna för social- och hälsovården inom den kommunala sektorn 12,56 miljarder euro och investeringsutgifterna 310 miljoner euro 2001.

Under föregående valperiod ökade kommunernas lagstadgade uppgifter inom social- och hälsovården enligt statsbudgeten med 340 miljoner euro. Samtidigt minskade avgiftsinkomsterna med omkring 70 miljoner euro som en följd av gjorda beslut.

Med hänsyn till kostnadsutvecklingen, utgifter orsakade av nya lagstadgade uppgifter samt särskilda utgiftsbelastningar inom social- och hälsovården uppskattas kommunernas utgifter för social- och hälsovården överskrida 15 miljarder euro 2004. Enligt budgetpropositionen för nästa år blir det sammanslagna kalkylerade statsandelarna inom social- och hälsovården 3,34

miljarder euro. Det bör också nämnas att det är kommunerna som i praktiken får bära ansvaret för finansieringen av de lagstadgade uppgifterna. Detta gäller även anläggningsprojekt som genomförs inom utbildnings- och kulturverksamhet.

Trots att omkostnaderna inom den kommunala sektorn inte torde minska under 2004, räcker ökningen av statsandelarna inte till för att täcka de ökade omkostnaderna inom social- och hälsovårdssektorn när utvecklingen av skatteintäkterna samtidigt försvagas.

Budgetpropositionen för 2004 har en något åtstramande effekt på kommunerna, vilket beror på att indexjusteringen av statsandelarna för driftskostnaderna som baserar sig på den höjda kostnadsnivån blir 75 procent av de kalkylerade kostnaderna. Under de senaste åren har indexjusteringen varit endast hälften av de kalkylerade kostnaderna. På grund av detta har kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna de facto ändrats och ändringen har blivit en bestående lösning i det nuvarande statsandelssystemet. Utskottet konstaterar att en avvikelse från den lagstadgade kostnadsfördelningen med stöd av statsrådets beslut är problematisk med tanke på grundlagen (jfr. GrUU 50/2001 rd). Utskottet utgår också ifrån att en ökning av kostnadsnivån kompenseras fullt ut för kommunerna.

Kommunpolitiken

Utskottet anser det nödvändigt att staten förbinder sig att bedriva en långsiktig och stabil kommunpolitik. Tillgången till och kvaliteten på den kommunala basservicen bör garanteras i hela landet med hjälp av en skälig skatte- och avgiftsbörda. Därför är det nödvändigt att det läggs upp riktlinjer för en samordnad och övergripande kommunpolitik. Den ska vara gemensam för stat och kommuner och ta hänsyn till att kommunerna har många olika åtaganden som de måste fullfölja under mycket varierande förhållanden. Kommunpolitiken bör säkerställa statens och kommunernas gemensamma ansvar för välfärdsamhället, trygga och stärka kommunernas självstyrelse och garantera tillgången till basservice på lika villkor i hela landet samt över lag

FvUU 6/2003 rd — RP 64/2003 rd

säkra finansieringen av de kommunala åtagandena. I detta hänseende är det nya basserviceprogrammet med tillhörande basservicebudget ett viktigt initiativ. För den kommunala ekonomin är det viktigt att det görs en helhetsbedömning av kommunernas finansiering och statsandelar fram till 2005. Statsandelarna till kommunerna kommer att ses över från och med 2005. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till det uttalande som godkändes utifrån finansutskottets betänkande (FiUB 36/2002 rd) där det förutsetts att

regeringen ser till att kommunernas skatteunderlag och statsandelar ställs på en nivå som garanterar att kommunerna har adekvata resurser för att tillhandahålla grundlagsfäst service (se också GrUU 41/2002 rd och FvUU 30/2002 rd).

Utlåtande

Förvaltningsutskottet anför

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 23 oktober 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent
Esko Kurvinen /saml

Kari Kärkkäinen /kd
Rosa Meriläinen /gröna
Heli Paasio /sd
Juha Rehula /cent
Tapani Tölli /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.