

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 10/2007 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 27 § i lagen om statsandelar till kommunerna, 18 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt 9 och 28 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 25 september 2007 en proposition med förslag till lagar om ändring av 27 § i lagen om statsandelar till kommunerna, 18 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt 9 och 28 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (RP 83/2007 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Arto Sulonen, inrikesministeriet

- regeringsråd Tuula Lybeck och ekonomiplaneringschef Matti Väisänen, undervisningsministeriet
- direktör Anneli Kangasvieri, Finlands Kommunförbund
- chef för utbildningsärenden Matti Lahtinen, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- rektor Jukka Mursula, Läyliäisten koulu.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Esbo stad
- Jämsänkoski stad
- Villmanstrands stad
- Lestijärvi kommun
- Borgå stad
- Privatskolornas Förbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om statsandelar till kommunerna, lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården samt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet ändras. I propositionen föreslås bestämmelser om de statsandelsprocenter som fastställer kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna på riksnivå inom social- och hälso-

vård, undervisningsverksamhet och bibliotek 2008—2011. Kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna ska förbli oförändrad. Priset per enhet i fråga om mervärdesskattskyldiga privata sammanslutningar och stiftelser som är huvudman för ett museum, en teater eller en orkester ska inte höjas i beräkningen av statsandelar. Den allmänna statsandelen till kommunerna

2008—2010 minskar med 0,37 euro per invånare för finansiering av myndighetsradionätet.

Enligt förslaget är statsandelen, beräknad på riksnivå, 31,77 procent av de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården. Kommunernas andel av kostnaderna är då alltså 68,23 procent. Inom undervisningsverksamheten och biblioteken är statsandelen 41,89 procent av de riksomfattande kalkylerade grunder för statsandelen som beräknats på basis av priserna per enhet. Kommunens finansieringsandel inom undervisningsverksamhet och bibliotek är då 58,11 procent. Statsandelsprocenterna ska tillämpas på statsandelarna beviljas kommunerna 2008—2011.

Statsandelsprocentsatserna är fastställda utifrån en sänkning av statsandelsprocenten både inom social- och hälsovård, undervisningsverksamhet och bibliotek med beaktande av förändringen i kostnadsnivån, dvs. att indexjusteringen av statsandelarna har gjorts till ett mindre belopp än fullt belopp före 2008. Statsandelsprocenten har sänkts också med beaktande av en ökning i skatteinkomsterna som kommunerna får som kompensation för den post som enligt den

föregående justeringen av kostnadsfördelningen ska betalas 2008 genom att kommunernas skatteinkomster ökas permanent från och med år 2007. Faktorer som sänker statsandelsprocenten inom social- och hälsovården är klientavgiftsreformen och den slopade gränsdragningen mellan öppen och sluten vård. Åtgärderna ändrar inte kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna.

Faktorer som höjer statsandelsprocenten inom social- och hälsovården är vissa organisatoriska frågor med anknytning till finansieringen av utvecklingsprojekt inom den sociala sektorn och i regeringsprogrammet inskrivna anslagsökningar för att förbättra social- och hälsovården. Dessutom får kommunerna en kompensation till fullt belopp för konsekvenserna av skatteändringarna 2008 på kommunernas skatteinkomster genom en höjd statsandelsprocent för social- och hälsovården.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den. Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2008.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

De gällande ramarna för statsfinanserna 2008—2011 och basserviceprogrammet utgår från att kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna inte ändras. Enligt propositionen ska kostnadsfördelningen i fråga om undervisnings- och kulturverksamheten inte ändras. Inom undervisningsverksamheten och biblioteken är statsandelen 41,89 procent av de riksomfattande kalkylerade grunder för statsandelen som beräknats på basis av priserna per enhet. Kommunens finansieringsandel inom undervisningsverksamhet och bibliotek är då 58,11 procent. Statsandelsprocenten minskar med 3,41 procentenheter. När statsandelsprocenterna tillämpas på de kalkylerade kostnader och priser per enhet som statsandelen bygger på och som justerats enligt kostnaderna 2005, ökar statsandelarna för undervis-

ningsverksamhet och bibliotek med 28,4 miljoner euro 2008.

Utskottet anser att regeringen är inne på rätt linje. De kalkylerade kostnader och priser per enhet som ligger till grund för statsandelen justeras enligt de faktiska kostnaderna direkt med stöd av lagen. Enligt lagen ska kalkylerade kostnader och priser per enhet justeras så att de motsvarar de faktiska kostnaderna utgående från kostnadsuppgifterna för det år som föregår året före det då de fastställts. På så sätt tillämpas kostnadsuppgifterna från 2005 när de kalkylerade kostnaderna och priserna per enhet i år fastställs för 2008. Det är bra att indexjusteringarna uppdateras i kostnadsbasen. En justering av kostnadsfördelningen till fullt belopp ökar de kalkylerade kostnaderna 2008 inom undervisningsverksamhet och bibliotek med cirka 569

miljoner euro jämfört med innevarande år. Då statsandelarna räknas ut på det här beloppet enligt den nuvarande statsandelsprocenten på 45,3 procent ökar de med ungefär 258 miljoner euro. På motsvarande sätt är den kalkylerade andelen av de poster som ska dras av drygt 229 miljoner euro beräknat med den nämnda statsandelsprocenten. Statsandelarna ökar sålunda i nettobelopp med 28 miljoner euro 2008 på grund av att kostnadsfördelningen justeras.

Kommunernas självfinansieringsandelar ökar kraftigt på grund av de sänkta statsandelsprocenterna och ökningen i de kalkylerade kostnader och priser per enhet som används som grund för statsandelen. Inom undervisnings- och kulturverksamheten ökar kommunernas självfinansieringsandelar med 21,5 procent under perioden 2007—2008. De kalkylerade kostnader som används som grund för statsandelen ökar med 14,4 procent. De föreslagna ändringarna påverkar statsandelarna till enskilda kommuner på olika sätt. Inom undervisning och kultur har det betydelse hur utbildningen ordnas. Kulturutskottet ser det som nödvändigt att fortfarande betala statsandelarna enligt den s.k. huvudmannamodellen så som regeringen föreslår.

Det är bra att 18 miljoner euro avdelas som särskild finansiering för statsunderstöden för grundläggande utbildning 2008. Regeringen har avdelat tilläggsfinansiering på sammanlagt 80 miljoner euro för det här ändamålet under ramperioden. Det är viktigt att vid den kommande statsandelsreformen fästa uppmärksamhet vid kommunernas möjligheter att trygga den grundläggande utbildningen.

Kommunerna använder statsandelarna för de lagfästa ändamålen, framhåller utskottet.

Utskottet har i många sammanhang krävt att statsandelssystemet för undervisnings- och kulturverksamhet ska förenklas och bli mer öppet för insyn. Det är positivt att systemet nu genomgår en reform.

Hur priset per enhet för museer, teatrar och orkestrar bestäms och justeras

Regeringen föreslår ändringar i 28 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet, där det bestäms hur priset per enhet för museer, teatrar och orkestrar ska fastställas och justeras. Enligt förslaget ska 5 mom. ändras i fråga om priset per enhet för mervärdesskattskyldiga verksamhetsutövare som är huvudmän för museer, teatrar och orkestrar. Enligt 23 § anses mervärdesskatt som ingår i anskaffningspriset för varor inte vara en kostnad som berättigar till statsandel. I 23 a § föreskrivs det hur mervärdesskatten ska beaktas i priserna per enhet för privata utbildningsanordnare. Dessa får en kompensation för den mervärdesskatteandel som kommunala utbildningsanordnare får i form av återbäring och avdrag. Samtidigt garanteras det att mervärdesbeskattningen inte hindrar ett rationellt utformat nät av utbildningsanordnare. Enligt det gällande 28 § 5 mom. beaktas mervärdesskatten på samma sätt för museer, teatrar och orkestrar. En del av de allmännyttiga privata museerna, teatrarna och orkestrarna har sökt mervärdesskattskyldighet för sin näringsverksamhet. Med hjälp av avdragsrätten har de då kunnat eliminera den skatt som ingår i anskaffningar av produktionsinsatser. Utskottet anser att den föreslagna ändringen är befogad, för den hindrar mervärdesskattskyldiga museer, teatrar och orkestrar att få en ogrundad dubbel förmån. Samtidigt behandlas huvudmännen rättvist på lika villkor.

Utlåtande

Kulturutskottet anför

att förvaltningsutskottet bör beakta vad som framförts ovan.

KuUU 10/2007 rd — RP 83/2007 rd

Helsingfors den 8 november 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Tuomo Hänninen /cent
medl. Claes Andersson /vänst
Timo Heinonen /saml
Anneli Kiljunen /sd
Sanna Lauslahti /saml (delvis)
Jukka Mäkelä /saml
Mikaela Nylander /sv

Lauri Oinonen /cent
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Leena Rauhala /kd
Tommy Tabermann /sd
Jutta Urpilainen /sd
Mirja Vehkaperä /cent
Henna Virkkunen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Den kommunala basservicen finansieras nuförtiden i huvudsak med kommunernas skatteinkomster. Statsandelarna täcker ca 19 % av kostnaderna för den kommunalt ordnade undervisnings- och kulturverksamheten.

Med sin finansieringsandel per invånare finansierar kommunerna också verksamhet som ordnas av samkommuner, privata och staten. Finansieringsandelen betalas av alla kommuner oberoende av hur mycket kommuninvånarna anlitar tjänsterna. Staten deltar inte i finansieringen av indexhöjningarna till fullt belopp. Statsandelsprocenten föreslås bli sänkt och kommunerna får finansiera de ökade utgifterna.

I år och nästa år går det ganska bra för kommunerna. Men kostnaderna i kommunekonomin stiger mer än väntat och kommer att strama åt kommunernas ekonomi i stor omfattning. Staten gör det inte lättare för kommunerna utan lämnar dem ensamma med sina problem efter nästa år. Om hela den ekonomiska tillväxten avtar kommer kommunerna att stå inför allt större problem.

Systemet med statsandelar bör trygga tillgängliga tjänster av hög kvalitet i hela landet under alla konjunkturförhållanden.

Kommunerna får pengar för att förbättra den grundläggande utbildningen när priserna per enhet stiger inom undervisningsverksamheten. Men detta positiva faktum kringskärs av den sänkta statsandelsprocenten. Tidigare var den 45,3. Nu kommer den att bli 41,89. Samtidigt höjs kommunernas finansieringsandel per invånare från 54,7 till 58,11 %.

Enligt basserviceprogrammet kommer statsandelarna för kommunal undervisnings- och kulturverksamhet att öka med 5,9 % men kommunernas finansieringsandel per invånare kommer att stiga med rentav 21,5 %.

I många kommuner kommer statsandelen för undervisning och kultur enligt beräkningar att minska jämfört med innevarande år. Däremot kommer de privata utbildningsanordnarna och samkommunerna att dra all nytta av att priserna per enhet höjs, för i fråga om dem beaktas inte finansieringsandelen per invånare eller ökningen i den som en sänkande faktor.

Statsandelsprocenten för undervisning och kultur får inte skäras ner. Den måste förbli på samma nivå som nu, för propositionen särbehandlar utbildningsanordnarna.

Pengarna går framför allt till privata utbildningsanordnare och samkommuner. Kommunerna, som svarar för att den grundläggande utbildningen ordnas, får mindre pengar. De ekonomiska villkoren för att ordna utbildning bör vara desamma oavsett anordnare. Genom den här lösningen prioriterar regeringen ner kommunerna och den grundläggande utbildningen, som är kärnan i all bildning.

Dessutom granskar regeringen inte tillräckligt hur finansieringen räcker till i kommuner av olika slag. När priserna per enhet stiger och statsandelsprocenten sjunker kommer kommunerna att få betala mycket mer per invånare. Den ökade finansieringsandelen för med sig problem, särskilt i kommuner som bara i liten mån ordnar utbildningstjänster. I sådana kommuner kan finansieringsandelen stiga mer än statsandelarna. Risker är då att satsningarna på undervisningen minskar och samtidigt särbehandlas elever och studerande allt mer i olika delar av landet och i olika kommuner.

Vi godkänner inte att statsandelarna för undervisningsverksamhet skärs ner. De bör förbli desamma som tidigare. Då kan vi försäkra oss om att den grundläggande utbildningen i kommunerna är av god kvalitet och tillräckligt omfattande. Statsandelarna för undervisningsverksamhet stiger i så fall med ca 230 miljoner euro.

Ståndpunkt

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att 9 § i lagförslag 3 godkänns med följande lydelse:

Avvikande meningens ändringsförslag

9 §

Kommunens finansieringsandel av driftskostnader som gäller undervisningsverksamhet och bibliotek

Kommunens finansieringsandel av undervisningsverksamhetens och bibliotekets

driftskostnader 2008—2011 är 54,70 procent av det belopp som fås när det belopp som beräknats enligt 2 och 3 mom. divideras med invånarantalet i landet och det på så sätt erhållna beloppet multipliceras med kommunens invånarantal.

— — — — — — — — — — — — — — — —

Helsingfors den 8 november 2007

Jutta Urpilainen /sd
Claes Andersson /vänst
Anneli Kiljunen /sd

Tuula Peltonen /sd
Tommy Tabermann /sd
Leena Rauhala /kd