



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

# Kommunerna vid en vändpunkt?

Lägesbild över kommunerna 2020

# Kommunfältet differentieras av många olika orsaker och på många olika sätt



När befolkningen åldras ökar servicebehovet, antalet personer i arbetsför ålder minskar och försörjningskvoten försämras.



Den minskade nativiteten minskar barnåldersklasserna och utmanar uppfostrings- och undervisningssektorn



Urbaniseringen påskyndar förändringarna i befolkningsstrukturen och differentieringen av kommunerna



De ovan nämnda förändringarna differentierar kommunernas inkomst- och utgiftsutveckling och ökar investeringstrycket

Konsekvenser

Befolkningsstrukturen

Den kommunala ekonomin

Kommunernas uppgifter

Sysselsättning och näringar

Personalen

Demokratin

Livskraften

# 12 +1 lyft ur lägesbilden



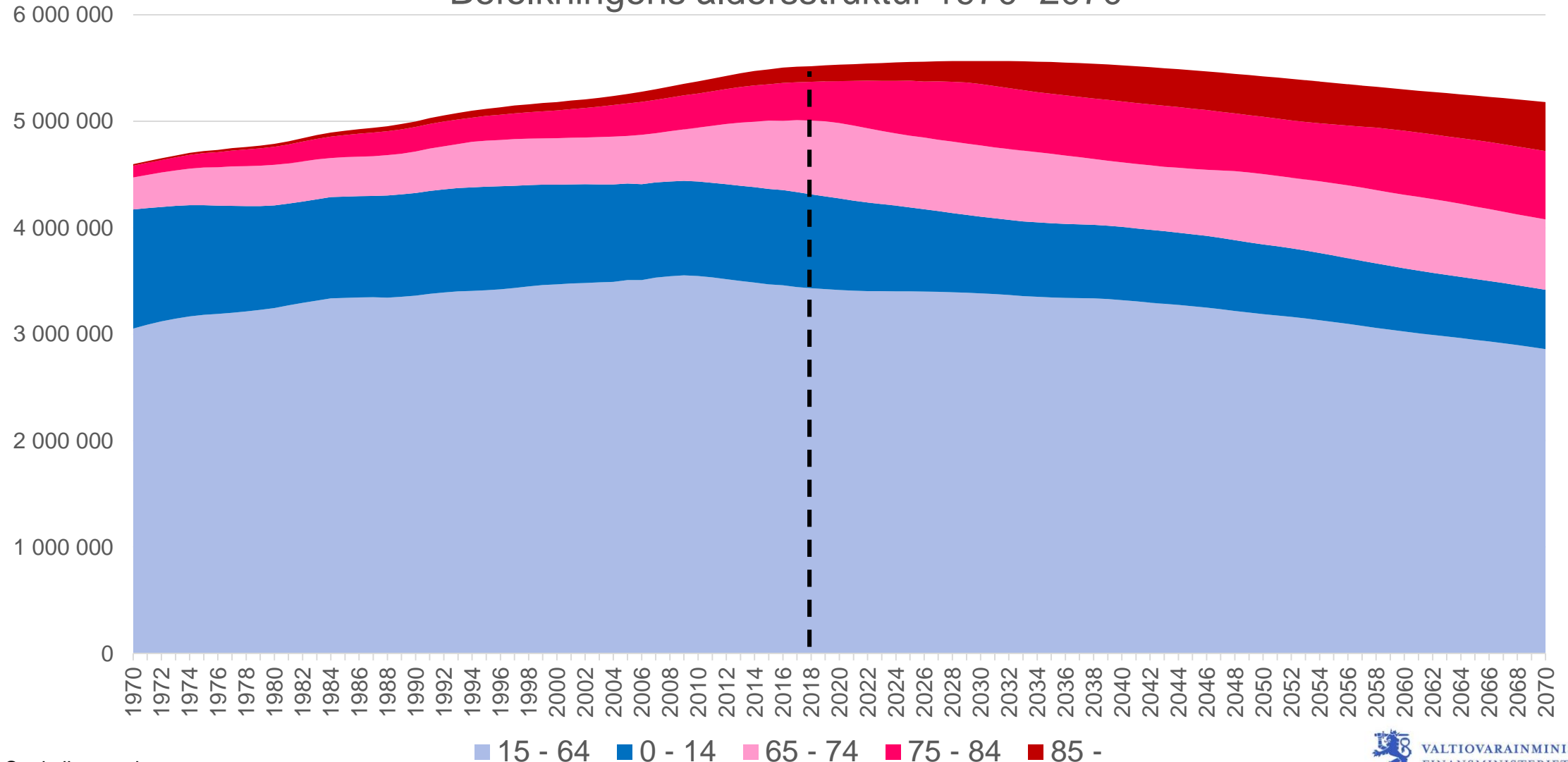
Det finns allt fler äldre människor, nativiteten sjunker och arbetskraften minskar - förändringen i befolkningsstrukturen är inget snabbt övergående fenomen



Befolkningen koncentreras till tillväxtcentren, den asymmetriska flyttrörelsen orsakar samhälleliga merkostnader

# Förändringen i befolkningsstrukturen är inget snabbt förbigående fenomen

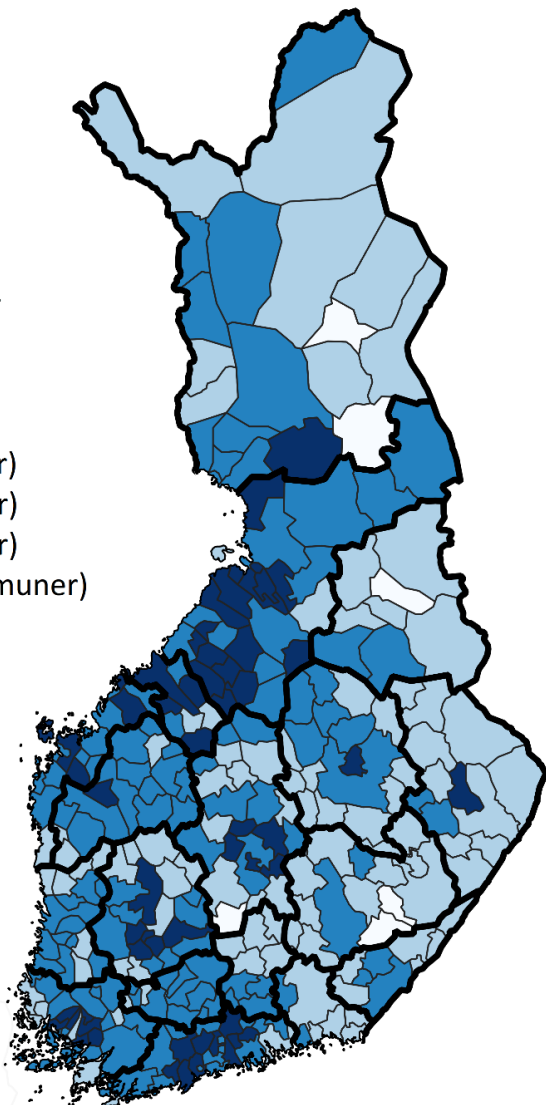
Befolkningens åldersstruktur 1970–2070



# Om nativiteten fortsätter enligt de senaste årens trend, minskar antalet barn i nästan alla kommuner

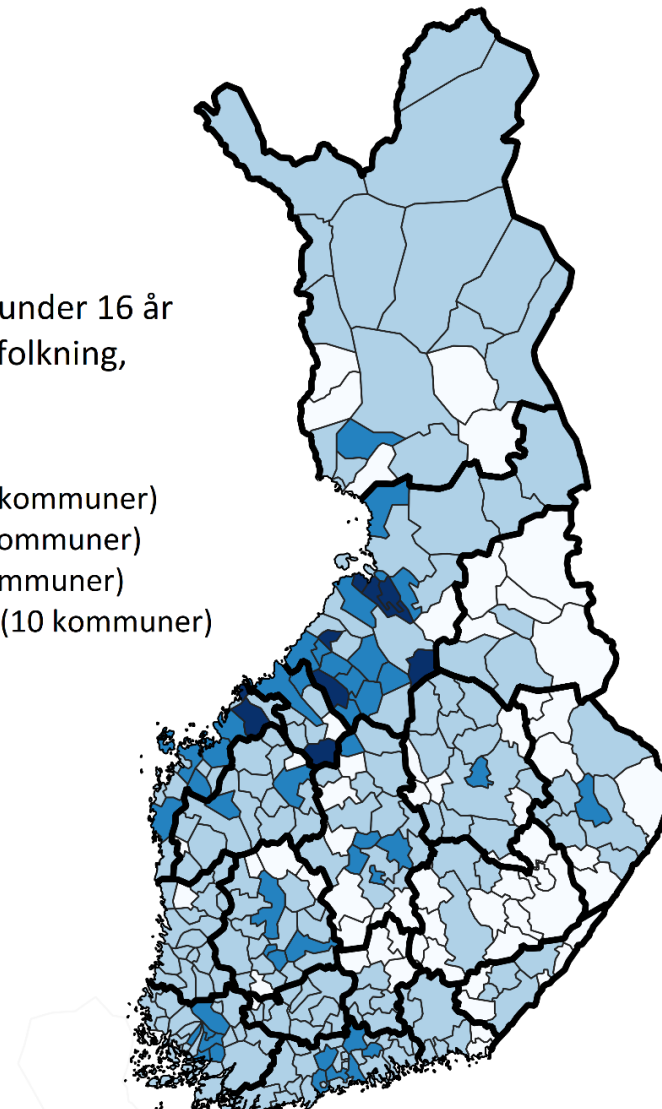
Andelen personer under 16 år av kommunens befolkning, 2018

- Under 10 % (7 kommuner)
- 10 - 14 % (101 kommuner)
- 15 - 19 % (129 kommuner)
- 20 % eller mera (58 kommuner)

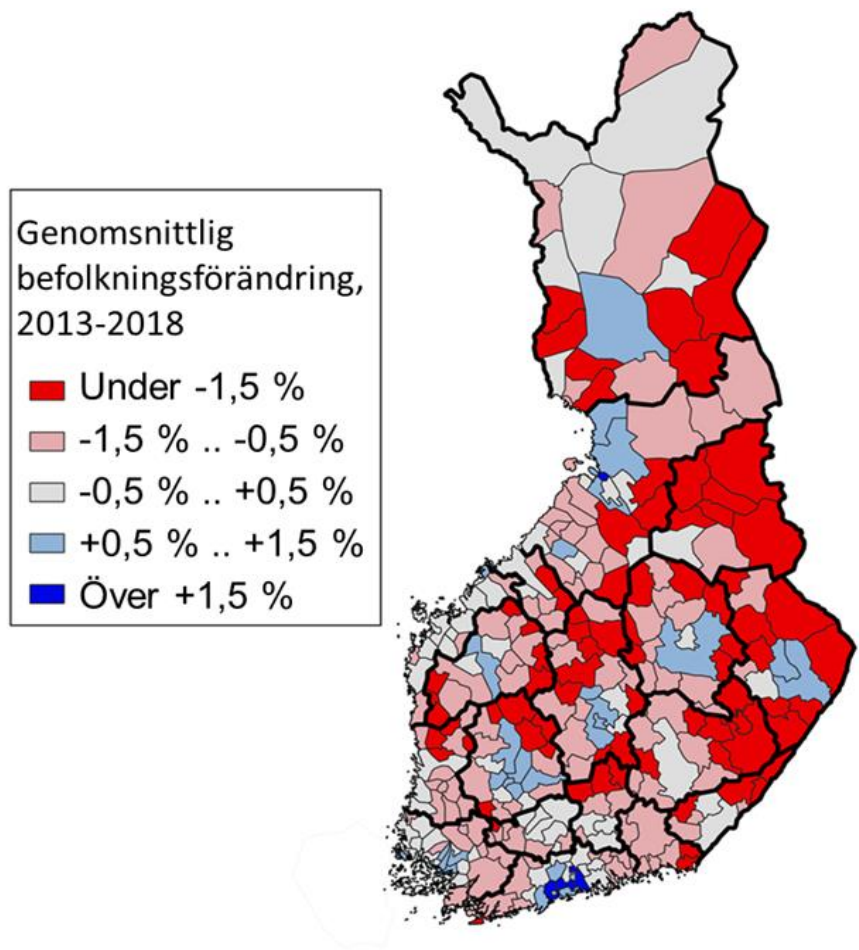


Andelen personer under 16 år av kommunens befolkning, 2040

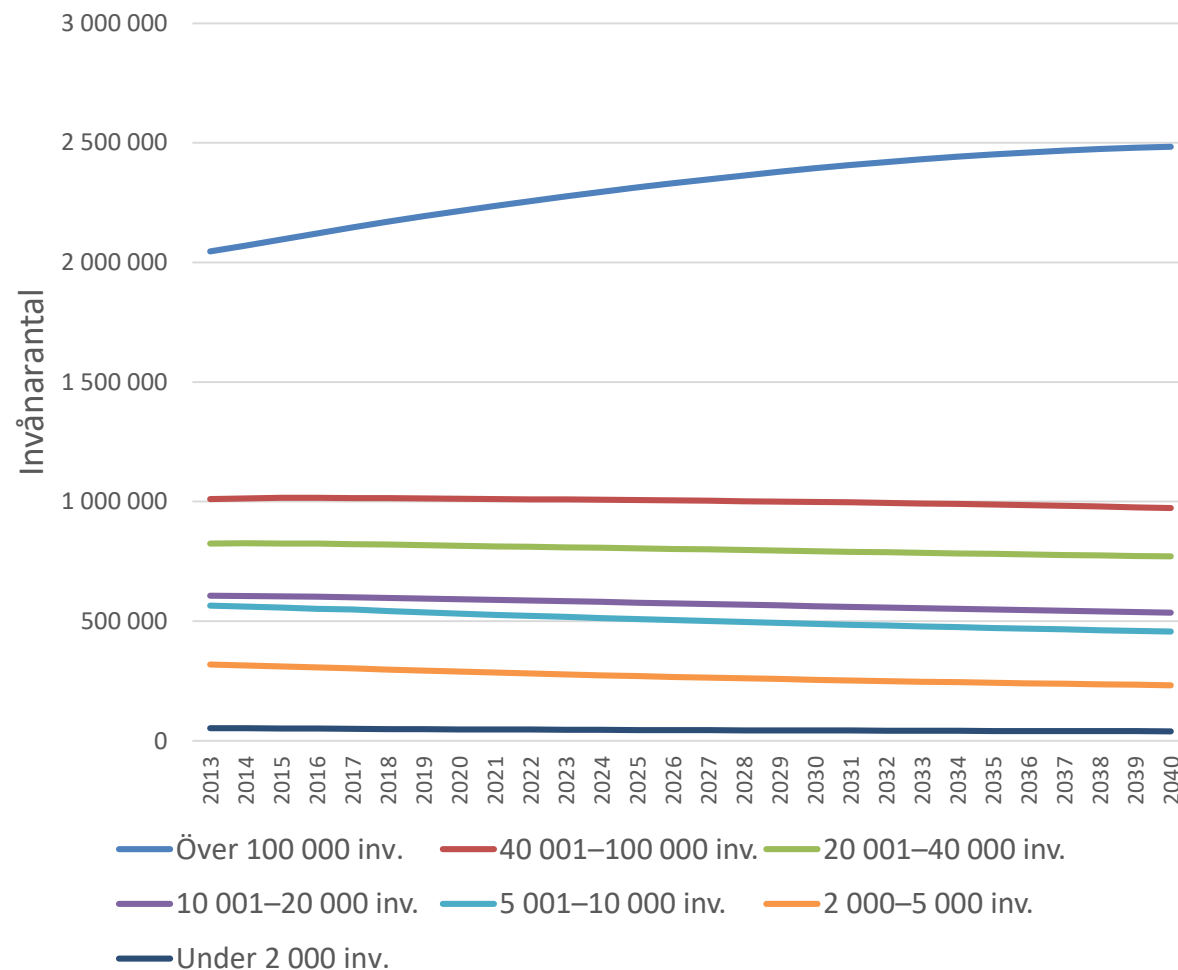
- Under 10 % (64 kommuner)
- 10 - 14 % (175 kommuner)
- 15 - 19 % (46 kommuner)
- 20 % eller mera (10 kommuner)



# Befolkningen fortsätter att koncentreras till tillväxtcentrumen



Datakälla: Statistikcentralen  
Karta: Lantmäteriverket  
Karta: FM



Datakälla: Statistikcentralen  
Figur: FM

# 40 procent av befolkningen bor i de största städerna, i de minsta kommunerna endast en procent

| Kommunstorleksklass         | 2020           | 2018             |                           | 2040             |                           | 2018 - 2040   |
|-----------------------------|----------------|------------------|---------------------------|------------------|---------------------------|---------------|
|                             | Antal kommuner | Invånare         | Andel av Fastlandsfinland | Invånare         | Andel av Fastlandsfinland | Förändring, % |
| <b>Över 100 000 inv.*</b>   | 9              | 2 169 897        | 40 %                      | 2 483 769        | 45 %                      | 14 %          |
| Helsingfors, Esbo och Vanda | 3              | 1 159 840        | 21 %                      | 1 383 854        | 25 %                      | 19 %          |
| <b>40 001–100 000 inv.</b>  | 17             | 1 013 940        | 18 %                      | 973 241          | 18 %                      | -4 %          |
| <b>20 001–40 000 inv.</b>   | 30             | 819 892          | 15 %                      | 770 805          | 14 %                      | -6 %          |
| <b>10 001–20 000 inv.</b>   | 41             | 596 663          | 11 %                      | 535 645          | 10 %                      | -10 %         |
| <b>5 001–10 000 inv.</b>    | 74             | 541 539          | 10 %                      | 456 583          | 8 %                       | -16 %         |
| <b>2 000–5 000 inv.</b>     | 89             | 297 328          | 5 %                       | 231 789          | 4 %                       | -22 %         |
| <b>Under 2 000 inv.</b>     | 34             | 48 871           | 1 %                       | 39 520           | 1 %                       | -19 %         |
| <b>Fastlandet</b>           | <b>294</b>     | <b>5 488 130</b> | <b>100 %</b>              | <b>5 491 352</b> | <b>100 %</b>              | <b>0,1 %</b>  |

\*Helsingfors, Esbo och Vanda ingår i kategorin kommuner med över 100 000 invånare

Datakälla: Statistikcentralen

Tabell: FM



# Största delen av kommunerna är små och de tappar befolkning

|                      | Snabbt växande | Ökande    | Tappar befolkning | Tappar befolkning i snabb takt | Snabbt växande       | Växande   | Tappar befolkning | Tappar befolkning i snabb takt | Snabbt växande                 | Växande   | Tappar befolkning | Tappar befolkning i snabb takt | Snabbt växande              | Växande  | Tappar befolkning | Tappar befolkning i snabb takt |            |            |
|----------------------|----------------|-----------|-------------------|--------------------------------|----------------------|-----------|-------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------|----------|-------------------|--------------------------------|------------|------------|
|                      | Stora städer   |           |                   |                                | Stadsartade kommuner |           |                   |                                | Kommuner med tätortsbebyggelse |           |                   |                                | Landsbygdsliknande kommuner |          |                   |                                | Sammanlagt |            |
| över 100 000 inv.    | 4              | 5         | 0                 | 0                              | 0                    | 0         | 0                 | 0                              | 0                              | 0         | 0                 | 0                              | 0                           | 0        | 0                 | 0                              | 0          | 9          |
| 40 001–100 000 inv.  | 0              | 6         | 6                 | 0                              | 1                    | 3         | 1                 | 0                              | 0                              | 0         | 0                 | 0                              | 0                           | 0        | 0                 | 0                              | 0          | 17         |
| 20 001–40 000 inv.   | -              | -         | -                 | -                              | 2                    | 7         | 10                | 3                              | 1                              | 3         | 2                 | 2                              | 0                           | 0        | 0                 | 0                              | 0          | 30         |
| 10 001–20 000 inv.   | -              | -         | -                 | -                              | 2                    | 0         | 2                 | 1                              | 2                              | 9         | 16                | 5                              | 0                           | 1        | 1                 | 2                              | 0          | 41         |
| 5 001–10 000 inv.    | -              | -         | -                 | -                              | 1                    | 0         | 0                 | 2                              | 0                              | 3         | 12                | 10                             | 1                           | 5        | 17                | 23                             | 0          | 74         |
| 2 000–5 000 inv.     | -              | -         | -                 | -                              | 0                    | 0         | 0                 | 0                              | 0                              | 0         | 0                 | 0                              | 1                           | 1        | 19                | 68                             | 0          | 89         |
| Mindre än 2 000 inv. | -              | -         | -                 | -                              | 0                    | 0         | 0                 | 1                              | 0                              | 0         | 0                 | 0                              | 1                           | 1        | 8                 | 23                             | 0          | 34         |
| <b>Totalt</b>        | <b>4</b>       | <b>11</b> | <b>6</b>          | <b>0</b>                       | <b>6</b>             | <b>10</b> | <b>13</b>         | <b>7</b>                       | <b>3</b>                       | <b>15</b> | <b>30</b>         | <b>17</b>                      | <b>3</b>                    | <b>8</b> | <b>45</b>         | <b>116</b>                     |            | <b>294</b> |
| <b>Totalt</b>        | <b>21</b>      |           |                   |                                | <b>36</b>            |           |                   |                                | <b>65</b>                      |           |                   |                                | <b>172</b>                  |          |                   |                                |            |            |

Datakälla: Statistikcentralen  
Klassificering: Statistikcentralen och FM



# 12 +1 lyft ur lägesbilden



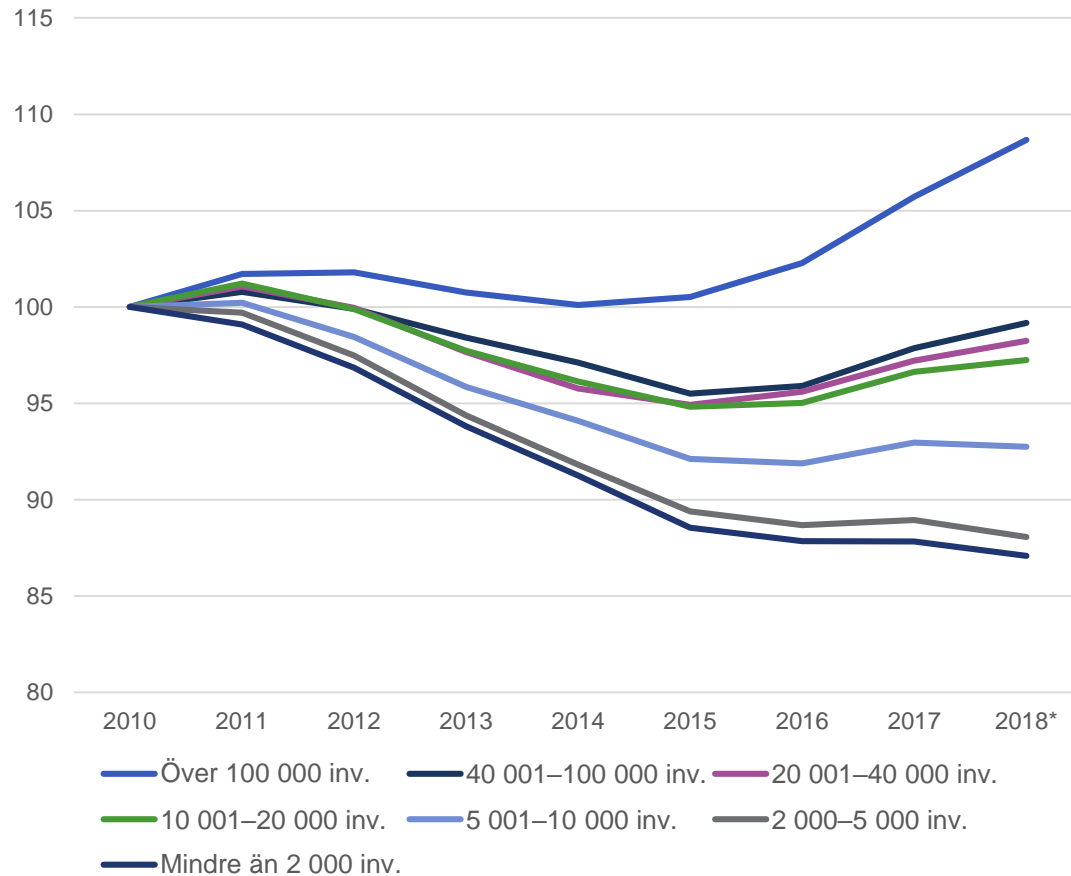
Skatteunderlaget för kommunalskatten fortsätter att differentieras till följd av befolkningsförändringarna, och samfundsskatteintäkterna koncentreras till en allt mindre grupp kommuner



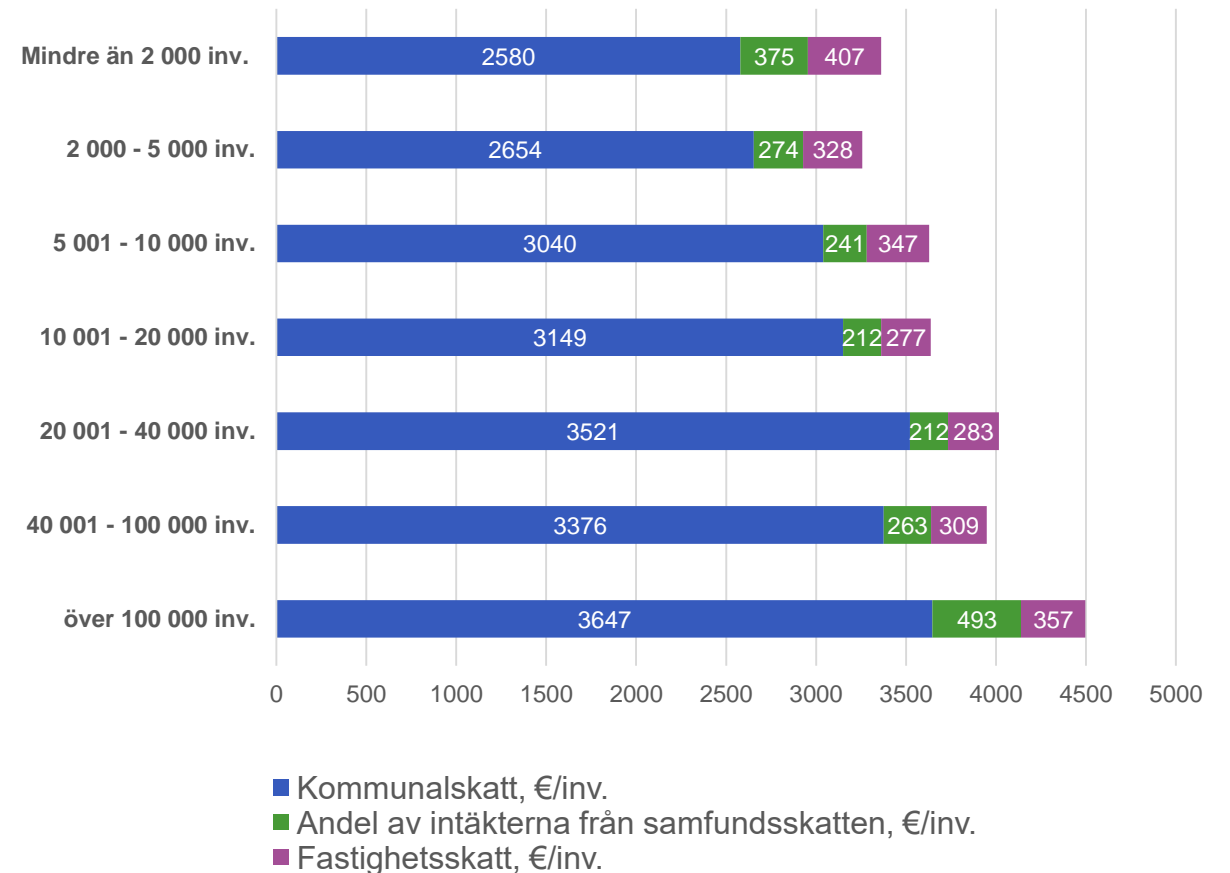
Skillnaderna i kostnads - och inkomstunderlagen utjämnas kraftigt med hjälp av statsandelar – betydelsen av utjämningen av inkomstbasen har ökat också för de stora städernas del

# Differentieringen av kommunernas skattebas fortsätter

Utvecklingen av antalet sysselsatta i åldern 18-64 enligt kommunstorleksgrupp, 2010 = 100



Skatteinkomster per invånare enligt kommunstorleksklass 2018

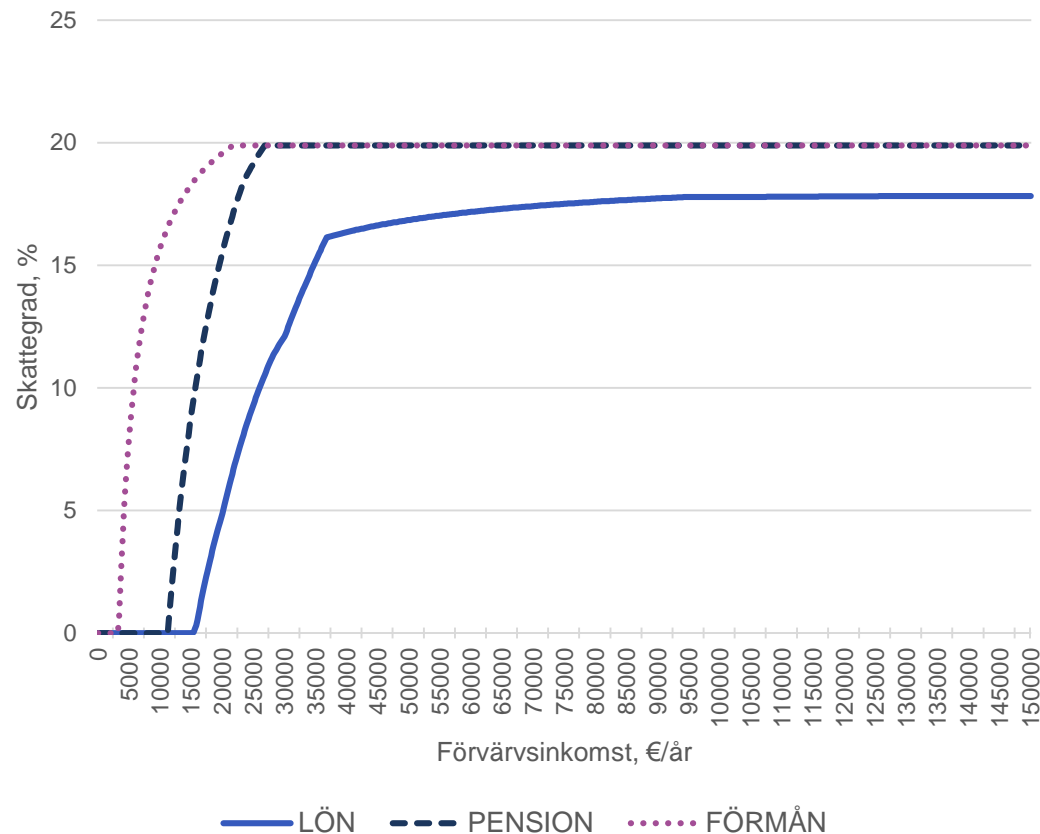


Källa: Statistikcentralen  
Bilder: FM

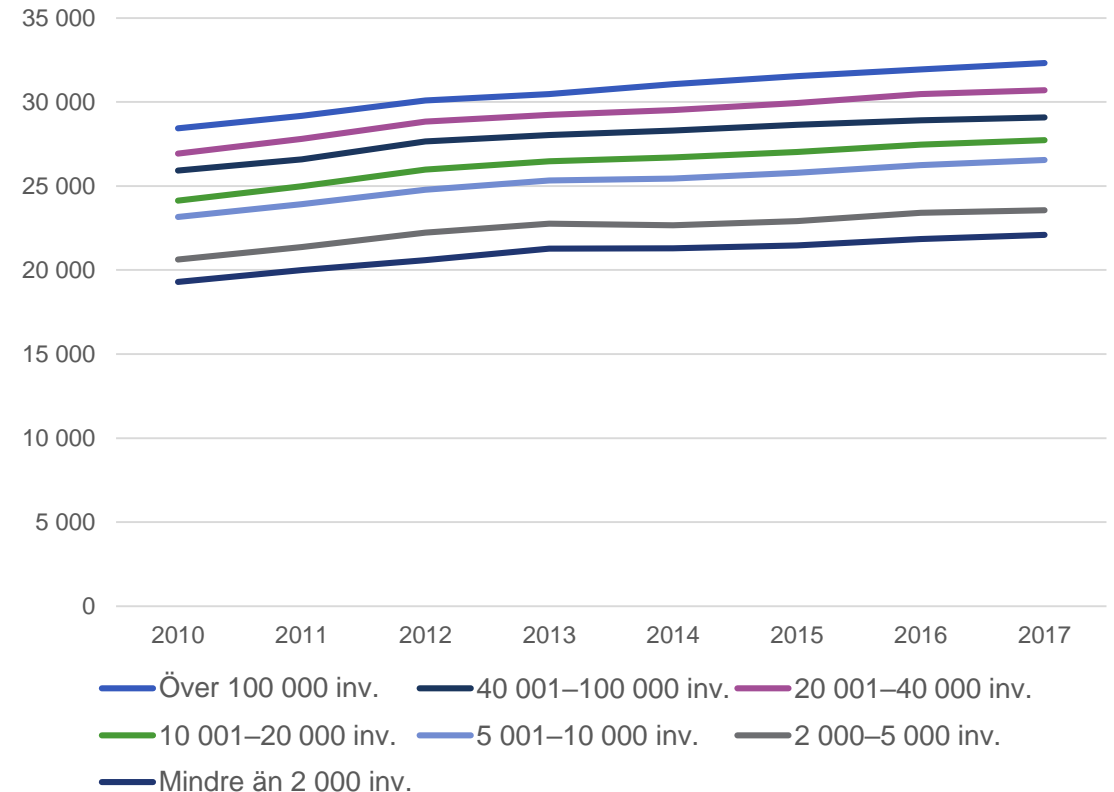
# Intäkterna av kommunalskatten påverkas av invånarnas inkomststruktur och inkomstnivå

Ju fler invånare som har små och medelstora inkomster, desto mer minskar avdragen på skatteintäkterna

Genomsnittliga kommunalskattegraden för olika inkomsttagare på olika inkomstnivåer 2019



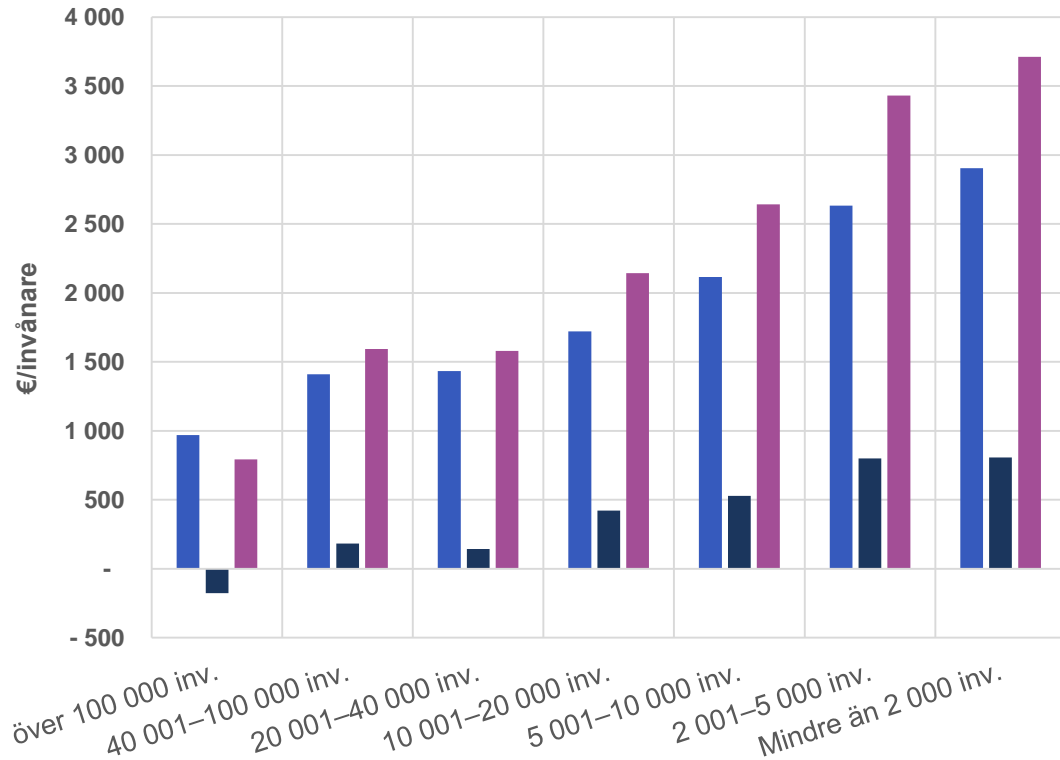
Genomsnittliga löneinkomster enligt kommunstorleksklass 2010-2017



Källa: Skatteförvaltningen  
Tablåer: FM

# Statsandelarna utjämnar skillnaderna i kostnads- och inkomstbaserna - utjämnningen av inkomstbasen betydelsefull även för stora städer

Statsandelen för kommunal basservice  
2018



- Statsandelen för kommunal basservice före utjämnningen
- Utjämnning på basis av skatteintäkterna
- Statsandelen för kommunal basservice sammanlagt

Utjämnning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna i kommuner med över 100 000 invånare, mn €

|                    | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | Förändring 2016-2020 |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|----------------------|
| <b>Helsingfors</b> | -265,4 | -289,1 | -319,3 | -340,6 | -373,6 | -108,2               |
| <b>Esbo</b>        | -162,8 | -172,2 | -173,4 | -171,8 | -168,4 | -5,6                 |
| <b>Tammerfors</b>  | -4,6   | -2,3   | 7,1    | 14,1   | 10,6   | 15,1                 |
| <b>Vanda</b>       | -47,4  | -45,5  | -41,6  | -40,4  | -38,6  | 8,8                  |
| <b>Uleåborg</b>    | 28,7   | 33,4   | 38,5   | 38,2   | 36,2   | 7,4                  |
| <b>Åbo</b>         | -5,5   | -4,3   | -1,0   | 0,5    | -0,7   | 4,8                  |
| <b>Jyväskylä</b>   | 40,6   | 43,1   | 45,4   | 46,0   | 52,1   | 11,5                 |
| <b>Lahtis</b>      | 25,8   | 28,3   | 31,1   | 31,3   | 33,5   | 7,8                  |
| <b>Kuopio</b>      | 27,6   | 31,2   | 32,0   | 35,7   | 35,8   | 8,1                  |

# 12 +1 lyft ur lägesbilden



Kommunernas finansiella obalans har ökat, huvudstadsregionen och i synnerhet Helsingfors skiljer sig allt mer från resten av Finland.



Antalet kriskommuner ökar – utvärderingsförfarandena blir allt svårare i fortsättningen

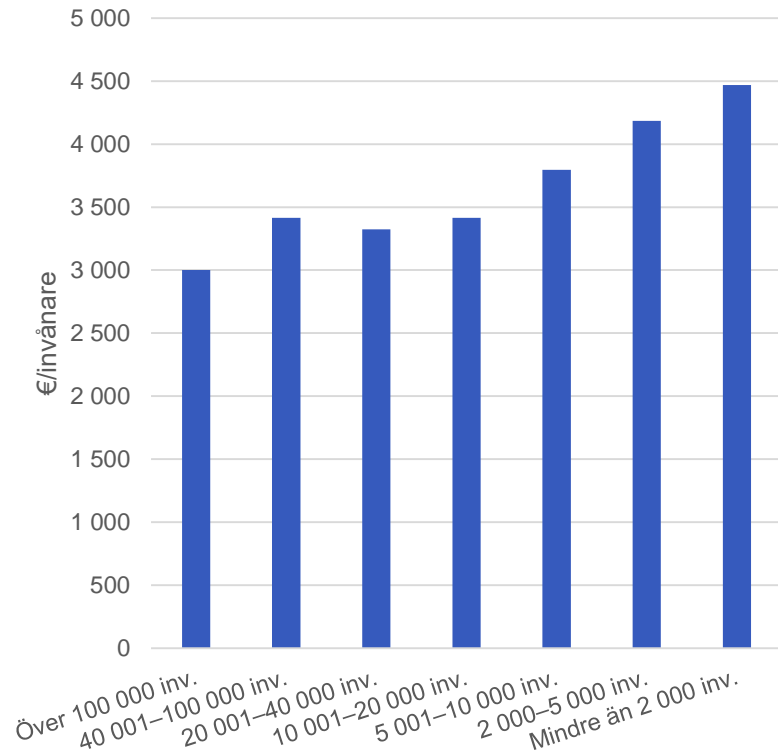


De allt mer komplicerade ekonomiska strukturerna försvårar uppfattandet av kommunens ekonomi som helhet och identifieringen av risker

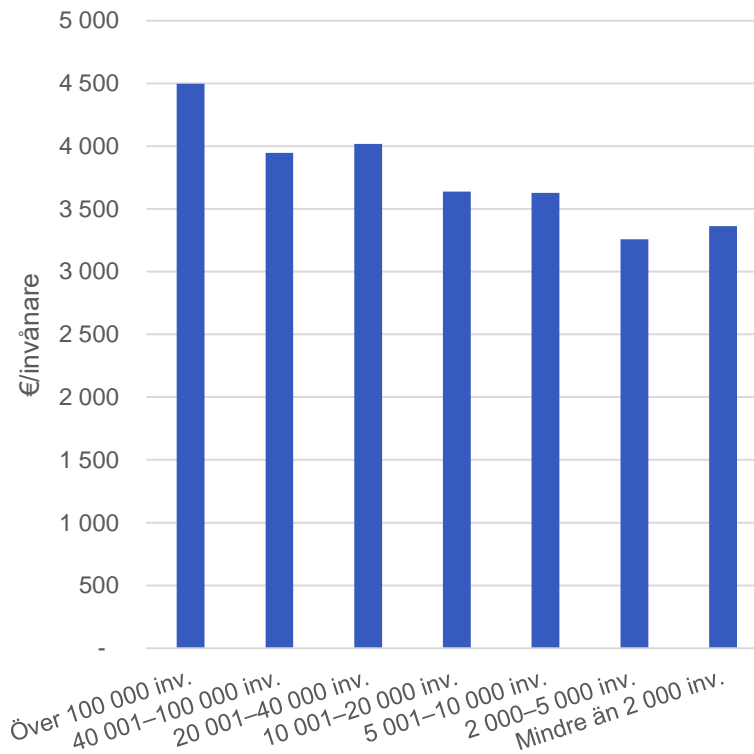
# Små kommuner har de högsta social- och hälsovårdskostnaderna och de lägsta skatteinkomsterna

Statsandelssystemet tryggar ordnandet av tjänster överallt

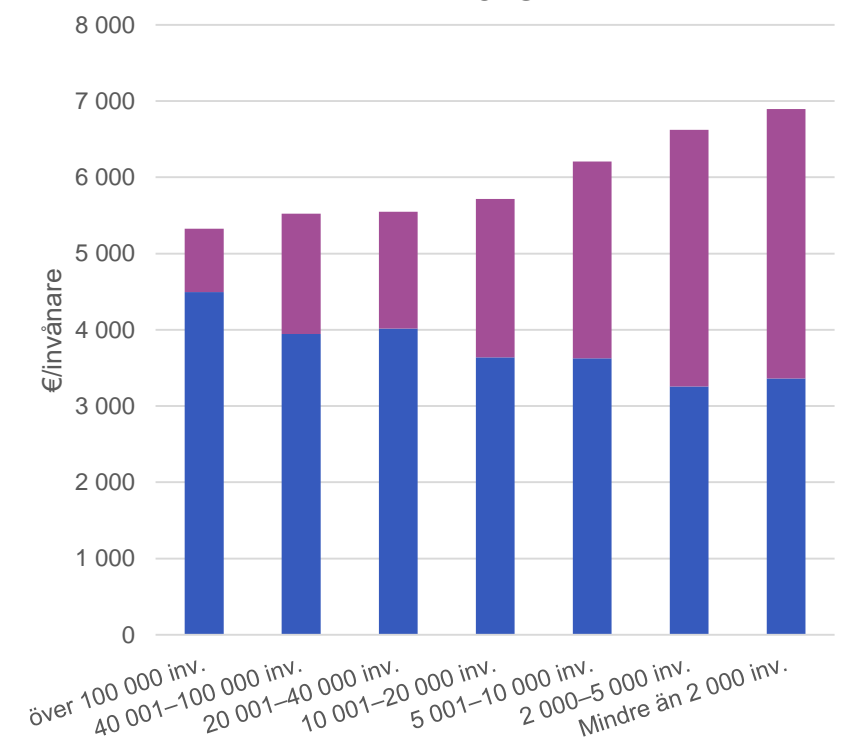
Nettodriftskostnaderna för social- och hälsovården 2018



Skatteintäkter 2018



Skattefinansiering 2018



■ Skatteintäkter ■ Statsandelarna

Källa: Statistikcentralen  
Tablår: FM

# Höjningstryck mot kommunalskattesatsen förekommer i alla kommunstorleksgrupper – de svagaste utsikterna i kommuner med färre än 5 000 invånare

Kommunernas kalkylerade höjningstryck mot skattesatsen, procentenheter

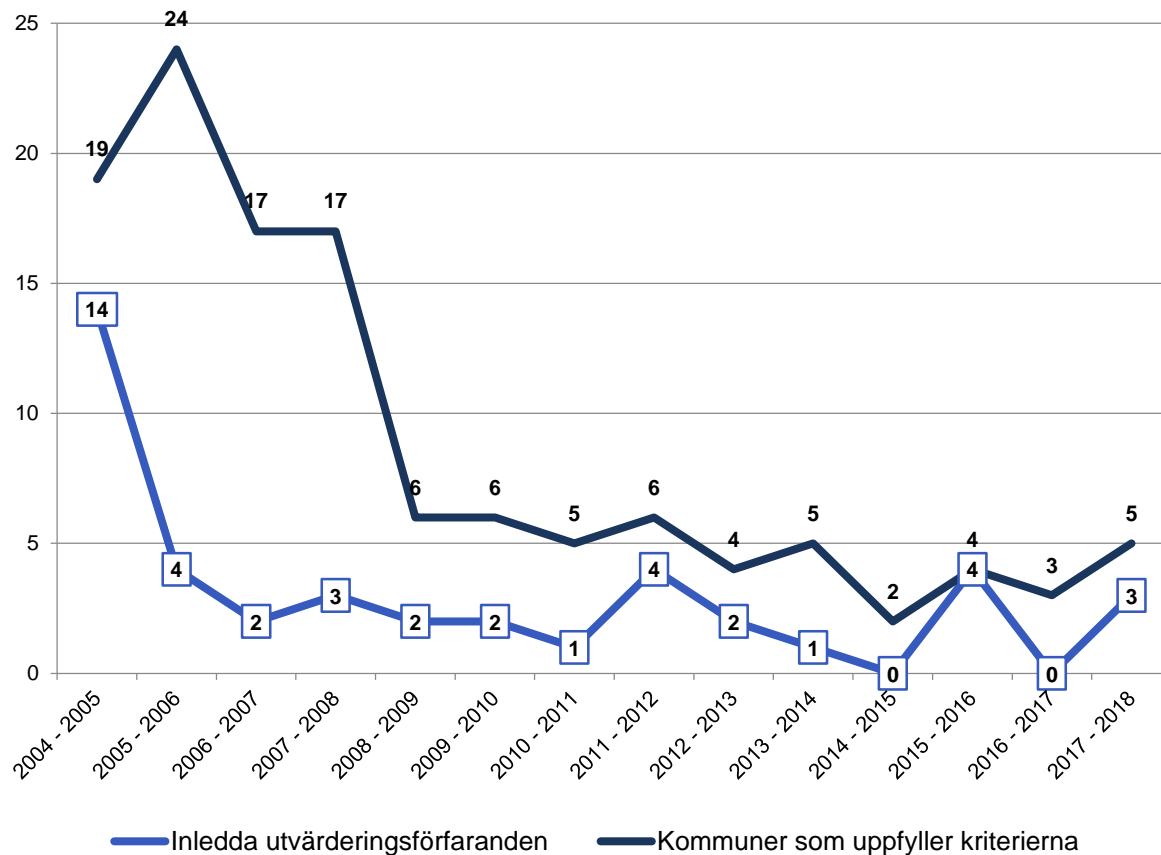
|                             | Utgångsnivå<br>2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-----------------------------|---------------------|------|------|------|------|
| över 100 000 inv.           | 19,0 %              | 1,8  | 1,7  | 1,5  | 1,7  |
| 40 001 - 100 000 inv.       | 20,8 %              | 2,1  | 2,3  | 2,2  | 2,6  |
| 20 001 - 40 000 inv.        | 20,6 %              | 2,4  | 2,5  | 2,5  | 2,9  |
| 10 001 - 20 000 inv.        | 20,9 %              | 2,2  | 2,4  | 2,4  | 2,8  |
| 5 001 - 10 000 inv.         | 21,0 %              | 1,6  | 2,0  | 2,1  | 2,8  |
| 2 000 - 5 000 inv.          | 21,3 %              | 3,9  | 4,6  | 4,9  | 6,0  |
| Mindre än 2 000 inv.        | 21,4 %              | 4,1  | 4,7  | 5,0  | 6,0  |
| Fastlandsfinland sammanlagt | 19,97 %             | 1,7  | 2,1  | 2,1  | 2,1  |

- Kalkylen är en kommunspecifik tryckkalkyl som utgår från budgetuppgifterna för 2020 och finansministeriets ekonomiska prognos från december.
- Kalkylen inkluderar inte några höjningar av kommunernas skattesatser 2021 –2024 eller kommunernas egna anpassningsåtgärder.



# Antalet kriskommuner ökar – i fortsättningen kommer även större kommuner att beröras av utvärderingsförfarandet

Antalet kommuner som uppfyller kriterierna för utvärderingsförfarandet och antalet inledda utvärderingsförfaranden 2007 –2019



Källa och figurer: FM

Antalet kommuner med negativt årsbidrag och underskott i balansräkningen

|                                     | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Negativt årsbidrag, st.             | 4    | 43   | 56   | 28   | 49   | 84   | 98   | 136  |
| Underskottet i balansräkningen, st. | 23   | 40   | 67   | 80   | 80   | 135  | 157  | 182  |

- I och med att de större kommunernas och samkommunernas ekonomi försvagas blir utvärderingsförfarandena allt svårare; problemen kan inte längre lösas med traditionella metoder
- Vid sidan av utvärderingsförfarandet är det nödvändigt att utveckla andra mekanismer med vilkas hjälp man på ett förutseende sätt kan ingripa i utvecklingen av den kommunala ekonomin, dock så att den kommunala självstyrelsen tas i beaktande

# De allt mer komplicerade ekonomiska strukturerna försvårar uppfattandet av kommunens ekonomi som helhet och identifieringen av risker

- Koncernstrukturen får inte vara ett sätt att dölja ekonomiska problem, utan den ska vara ett flexibelt redskap för serviceproduktion och kommunutveckling
- Kommunernas utmaningar och differentiering har direkt inverkan på koncernstrukturerna: för vissa kommuner är koncernen en stärkande faktor, för andra däremot den största riskkoncentrationen
- Koncernstrukturen kräver att kommunen gör betydande satsningar i ledandet, det strategiska beslutsfattandet och riskhanteringen

# 12 +1 lyft ur lägesbilden



**Kommunsektorns personalsituation försvåras ytterligare av pensioneringarna och minskningen av antalet människor i arbetsför ålder**



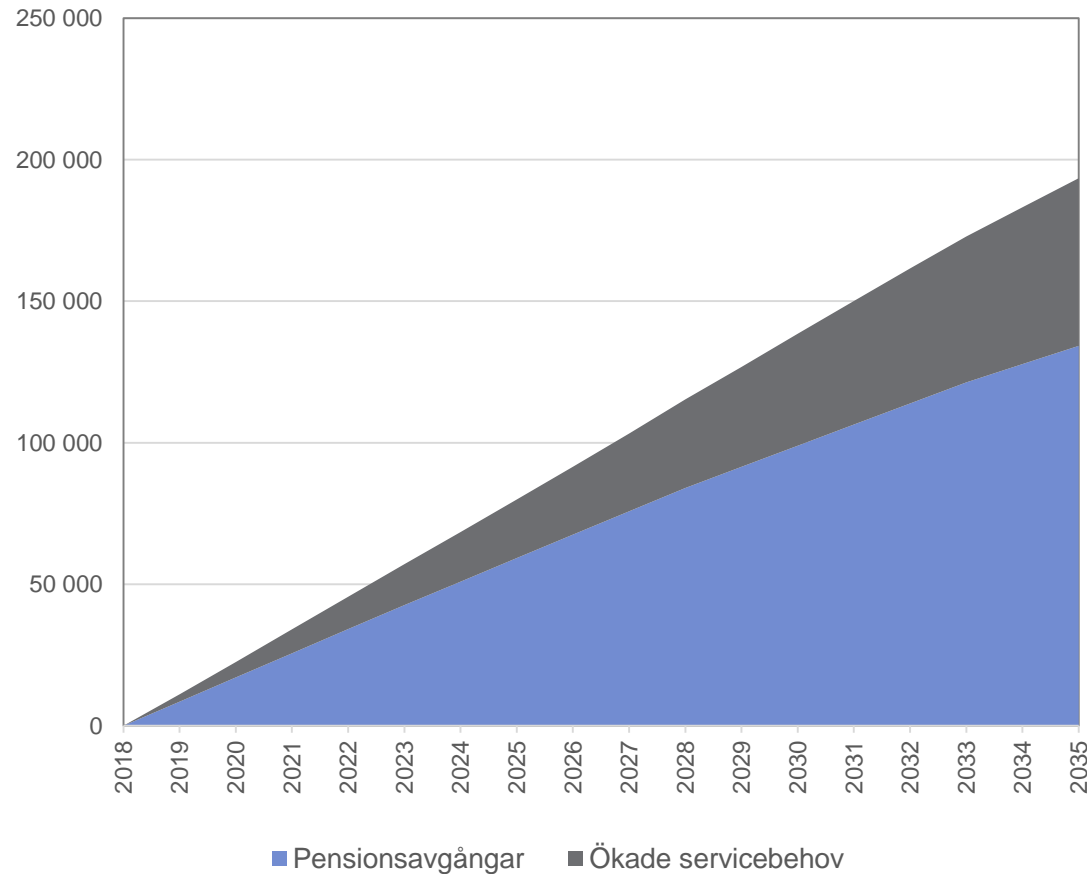
**En social - och hälsovårdsreform är nödvändig, men reformen löser inte alla problem inom den kommunala ekonomin**



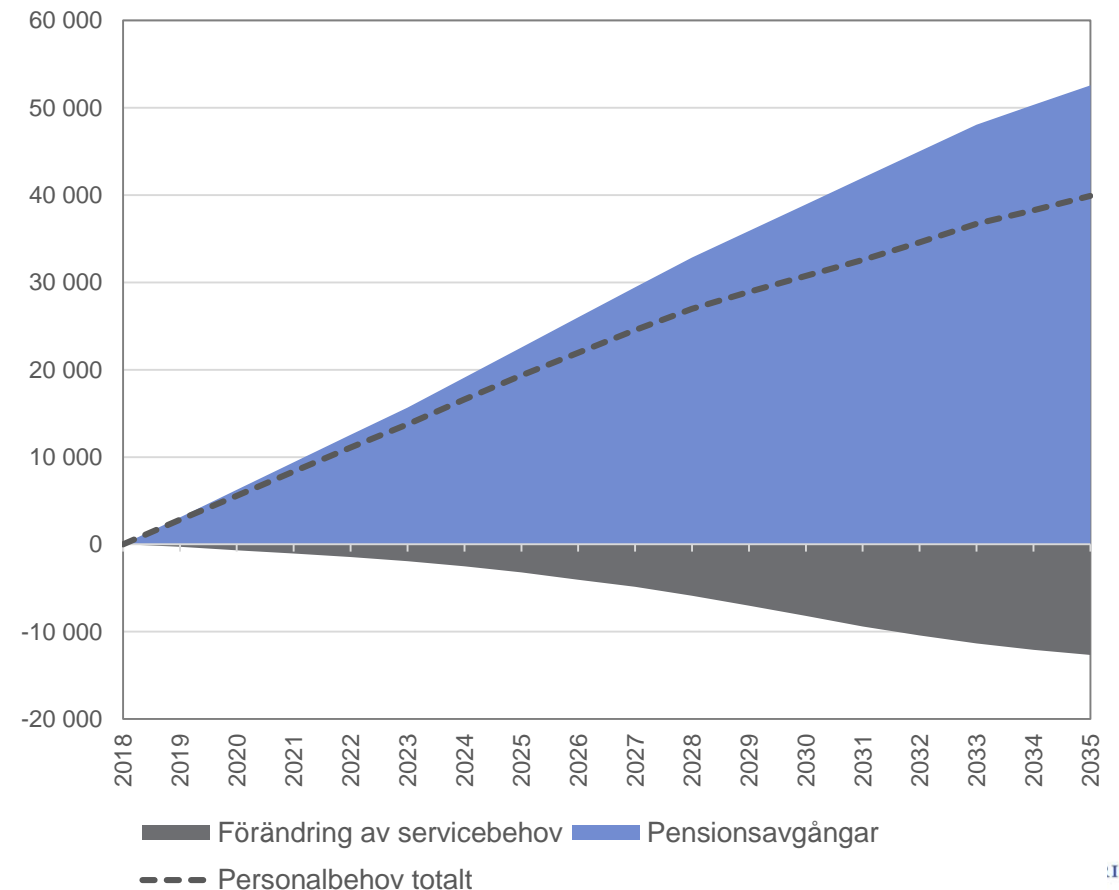
**Kommunernas förutsättningar att sköta och ta emot nya lagstadgade uppgifter varierar avsevärt – den sjunkande nativiteten och de minskande åldersklasserna försvårar ordnandet av småbarnspedagogik och grundläggande utbildning**

# Kommunsektorns personalsituation försvåras ytterligare av pensioneringarna och minskningen av antalet människor i arbetsför ålder

Det kalkylerade behovet av tilläggspersonal inom **social- och hälsovården** fram till 2035 \*



Det kalkylerade behovet av tilläggspersonal inom utbildningssektorn fram till 2035



# En social - och hälsovårdsreform är nödvändig, men reformen löser inte alla problem inom den kommunala ekonomin

- En stor del av kommunerna kommer inte att klara av den förestående höjningen av social- och hälsovårdskostnaderna; läget är svårast för kommuner med den svagaste ålders - och inkomststrukturen
- Uppskjutandet av social- och hälsovårdsreformen har lett till att kommunerna i viss mån försummat den frivilliga utvecklingen av verksamheten och strukturerna
- Tillgången på personal riskerar att bli ett problem om produktionen av social- och hälsotjänster inte kan effektiviseras
- Utgångspunkten för social- och hälsovårdsreformen är att reformen inte ändrar på jämvikten i kommunens ekonomi; betydelsen av god kommunal ekonomi framhävs innan reformen träder i kraft

# Kommunernas förutsättningar att sköta och ta emot nya lagstadgade uppgifter varierar avsevärt

- På grund av det tryck som befolkningsstrukturen orsakar tål kommunerna inte någon betydande ökning eller utvidgning av de lagstadgade uppgifterna
- När social- och hälsovårdsreformen genomförs ändrar den på ett betydande sätt kommunernas uppgifter; tyngdpunkten i kommunernas uppgifter kommer efter reformen att ligga på småbarnspedagogik och grundläggande utbildning
- I och med att antalet barn minskar behövs det i syfte att trygga kvaliteten på och tillgängligheten till den grundläggande utbildningen och även undervisningen på andra stadiet allt mer samarbete mellan kommunerna eller regionalt samarbete samt nya verksamhets sätt.
- Kommunernas differentieringsutveckling utmanar den s.k. enhetlighetsidén - grundlagen förbjuder i princip inte att kommunerna skulle ha olika uppgifter

# 12 +1 lyft ur lägesbilden



Åldrandet och differentieringen återspeglas även också i kommunernas fullmäktige, de nya deltagningssättens verkningar är ännu ett frågetecken



När det gäller kommunernas livskraftsresurser betonas kommunstorleken, men den är inte någon avgörande faktor – det är i praktiken omöjligt att mäta livskraften exakt



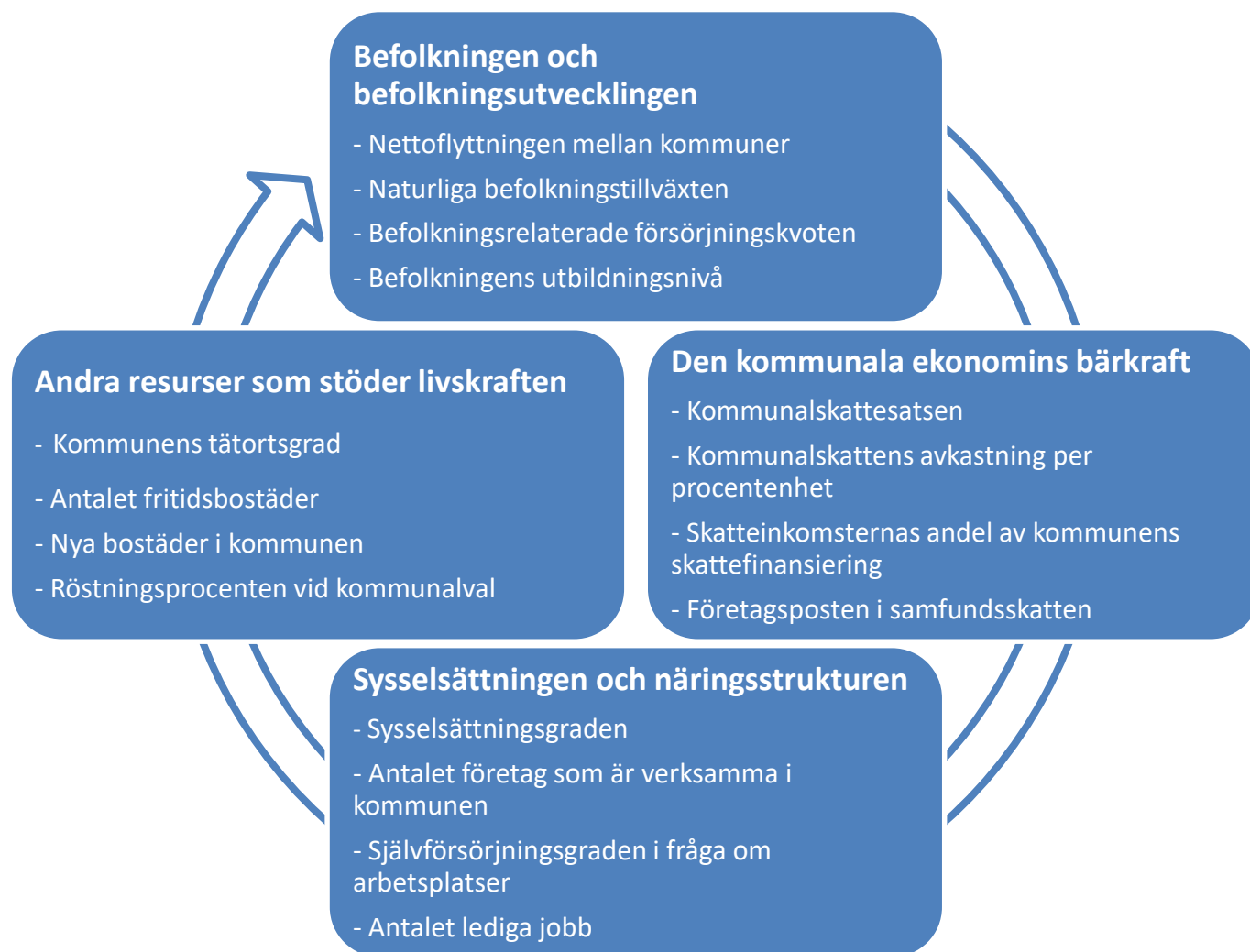
Det finns betydande brister och utvecklingsbehov i statistiken över kommunernas ekonomi och verksamhet, framför allt behöver man en mer omfattande kartläggning av kommunernas byggnadsbestånd och investeringar



# I och med att kommunerna differentieras behövs det också nya sätt för deltagande och påverkan

- I de största kommunerna är den genomsnittliga valdeltagandet klart lägre än i små kommuner, och antalet kandidater i förhållande till fullmäktigeplatserna är klart större än i de mindre kommunerna.
- I de största städerna är kommunfullmäktige i genomsnitt yngre och jämnare till könsstrukturen än i mindre kommuner.
- I små kommuner är det av avgörande betydelse hur de yngre åldersklasserna fås att delta i kommunens verksamhet och beslutsfattandet.
- I de större städerna behövs i fortsättningen allt fler direkta och informella sätt att delta och påverka, för att kommunerna fortfarande ska kunna agera primära enheter inom närdemokratin.

# Livskraften är ett mångdimensionellt begrepp – livskraften kan mätas på många olika sätt

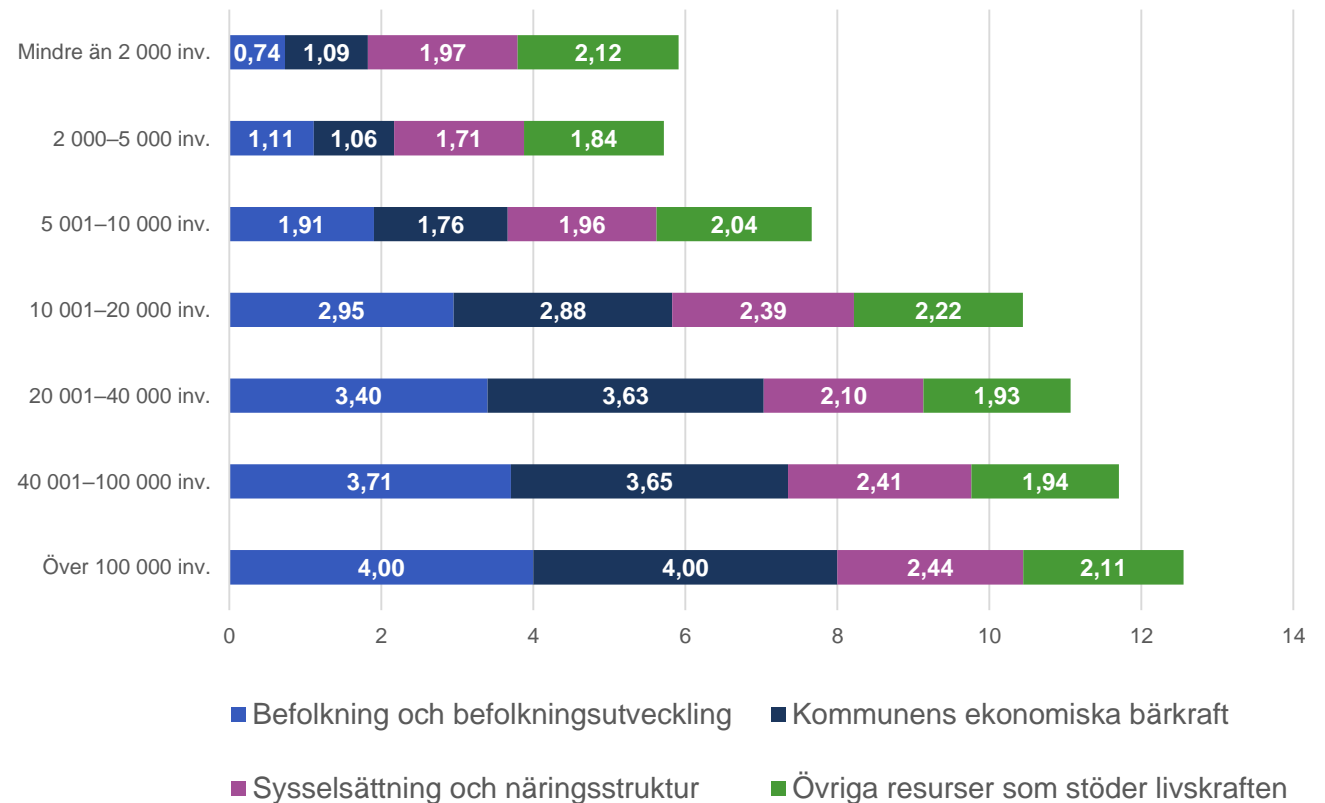


- Utgångspunkten för indikatorn för livskraftspotential är mätbara livskraftsresurser som kan jämföras mellan kommunerna
- Den tillgängliga kunskapsbasen begränsade i någon mån valet av mätare
- Det finns ingen täckande statistisk information om s.k. mjuka livskraftsfaktorer

# När det gäller kommunernas livskraftsresurser betonas kommunstorleken, men den är inte någon avgörande faktor – det är omöjligt att mäta livskraften exakt

- I granskningen fick de större kommuner i genomsnitt fler poäng än de mindre kommunerna.
- De växande kommunerna fick fler poäng än de som förlorade befolkning
- Variationen var emellertid stor även inom kommunstorleksgrupperna
- Kommunens beslutsförmåga har stor betydelse för hur potentialen utnyttjas

Poängfördelningen enligt kommunstorleksklass, medeltal för klassen



# Det finns betydande brister och utvecklingsbehov i statistiken över kommunernas ekonomi och verksamhet

- Många delområden som är centrala med tanke på kommunernas verksamhet och medborgarnas grundläggande rättigheter saknar helt kommunspecifik information, eller så är informationen alltför bristfällig för att jämförelsen mellan kommunerna ska kunna genomföras.
  - **Informationsunderlaget för basservicens kvalitet, tillgänglighet och tillgänglighet är svagt, i synnerhet inom undervisningssektorn**
  - **Bedömningen av de balansrisker som hänför sig till kommunernas byggnadsbestånd eller kommunernas investeringar kan för närvarande inte genomföras på ett sätt som är jämförbart för varje kommun**
- Insamlingen av uppgifter om kommunerna är för närvarande också relativt splittrad mellan många olika aktörer.

En för alla öppen databas om kommunernas  
ständigt föränderliga lägesbild hittas på  
adressen:

