



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

# Kommunekonomiprogrammet för 2021, Hösten 2020

Kommunärenden

Finansministeriets publikationer – 2020:79



Finansministeriets publikationer 2020:79

## Kommunekonomiprogrammet för 2021, Hösten 2020

Finansministeriet

ISBN PDF: 978-952-367-527-8

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2020

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Finansministeriet	19.11.2020
<b>Författare</b>	Finansministeriet, kommun- och regionförvaltningsavdelningen	
<b>Publikationens titel</b>	Kommunekonomiprogrammet för 2021, Hösten 2020	
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Finansministeriets publikationer 2020:79	
<b>Diarie-/ projektnummer</b>		<b>Tema</b> Kommunärenden
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-527-8	<b>ISSN PDF</b> 1797-9714
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-527-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-527-8</a>	
<b>Sidantal</b>	82	<b>Språk</b> svenska
<b>Nyckelord</b>	kommunalekonomi, statsbidrag till kommunerna, kommunernas uppgifter, kommunernas skatteinkomster, kommunärenden, kommuner, kommunernas inkomster, kommunernas utgifter, kommunkoncerner	
<b>Referat</b>	<p>Kommunekonomiprogrammet för hösten 2020 har utarbetats i samband med budgetpropositionen för 2021. Programmet preciserar det kommunekonomiprogram för 2021–2024 som publicerades våren 2020. Den kommunala ekonomins tillstånd och effekterna av regeringens åtgärder på den kommunala ekonomin beskrivs i programmet utifrån den nyaste information som finns tillgänglig. I programmet har effekterna av regeringens åtgärder utvärderats till de delar det finns regeringsbeslut om åtgärderna och deras effekter är kända.</p> <p>Kommunekonomiprogrammet fördjupar den bedömning av kommunernas ekonomi som ingår i budgetberedningen. Syftet med kommunekonomiprogrammet är att bedöma läget för den kommunala ekonomin samt kommunernas förutsättningar att klara av att ordna basservice i enlighet med finansieringen och de åtgärder som anges i budgetpropositionen. I programmet prioriteras granskningen av den kommunala ekonomins utvecklingsperspektiv och statens åtgärder. Effekterna av åtgärderna har bedömts utifrån kommunalekonomin som helhet, enligt kommunstorleksgrupp och med avseende på genomförandet av finansieringsprincipen. Finansministeriets ekonomiska avdelning har berett den utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin som presenteras i kommunekonomiprogrammet i enlighet med begreppen i kommunernas bokföring.</p> <p>Kommunekonomiprogrammet har beretts vid ett av finansministeriet utnämnt sekretariat som har representanter från dels alla centrala ministerier som bereder sådan lagstiftning om kommunernas uppgifter och åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin, dels Kommunförbundet. Förhandlingarna mellan staten och kommunerna har förts vid delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning, samt vid den ekonomisektion som utför det beredande arbetet. Regeringen har behandlat kommunekonomiprogrammet i samband med förhandlingarna om statens budgetproposition för 2021.</p>	
<b>Förläggare</b>	Finansministeriet	
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>	

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtiovarainministeriö	19.11.2020
<b>Tekijät</b>	Valtiovarainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto	
<b>Julkaisun nimi</b>	Kuntatalousohjelma vuodelle 2021, Syksy 2020	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:79	
<b>Diaari/hankenumero</b>		<b>Teema</b> Kunta-asiat
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-527-8	<b>ISSN PDF</b> 1797-9714
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-527-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-527-8</a>	
<b>Sivumäärä</b>	82	<b>Kieli</b> ruotsi
<b>Asiasanat</b>	kunta-asiat, kunnat, kuntien tulot, kuntien menot, kuntakonsernit, kuntatalous, kuntien valtionavut, kuntien tehtävät	
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Syksyn 2020 kuntatalousohjelma on laadittu valtion vuoden 2021 talousarvioesityksen yhteydessä. Laadittu ohjelma tarkentaa keväällä 2020 julkaistua, vuosia 2021–2024 koskevaa kuntatalousohjelmaa. Kuntatalouden tilaa ja hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia kuntien talouteen kuvataan ohjelmassa uusimman käytössä olevan tiedon pohjalta. Hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu ohjelmassa niiltä osin kuin toimenpiteistä on olemassa hallituksen päätökset ja toimenpiteiden vaikutukset ovat tiedossa.</p> <p>Kuntatalousohjelma syventää talousarviovalmistelun kuntataloutta koskevaa arviointia. Kuntatalousohjelman tarkoituksena on arvioida kuntatalouden tilaa sekä kuntien mahdollisuuksia selvittää peruspalvelujen järjestämisestä valtion talousarvioesityksen mukaisella rahoituksella ja päätetyillä toimenpiteillä. Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien ja valtion toimenpiteiden tarkastelussa. Toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu koko kuntatalouden lisäksi kuntakokoryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on valmistellut kuntatalouden kehitysarvion, joka esitetään kuntatalousohjelmassa kuntien kirjanpidon käsittein.</p> <p>Kuntatalousohjelma on valmisteltu valtiovarainministeriön nimeämässä sihteeristössä, jossa ovat mukana kaikki keskeiset kuntien tehtävälainsäädäntöä ja kuntatalouteen vaikuttavia valtion toimenpiteitä valmistelevat ministeriöt sekä Suomen Kuntaliitto. Valtion ja kuntien välinen neuvottelu on käyty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sekä sille valmistelutyötä tekevässä talousjaostossa. Hallitus on käsitellyt kuntatalousohjelman valtion vuoden 2021 talousarvioesitystä koskevissa neuvotteluissa.</p>	
<b>Kustantaja</b>	Valtiovarainministeriö	
<b>Julkaisun jakaja/myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>	

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Finance	19 November 2020	
<b>Authors</b>	Ministry of Finance, Department for Local Government and Regional Administration		
<b>Title of publication</b>	Local Government Finances Programme for 2021, Autumn 2020		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Ministry of Finance 2020:79		
<b>Register number</b>		<b>Subject</b>	Local Government Affairs
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-527-8	<b>ISSN (PDF)</b>	1797-9714
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-527-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-527-8</a>		
<b>Pages</b>	82	<b>Language</b>	Swedish
<b>Keywords</b>	local government finances, central government transfers to local government, local government duties, local government tax revenue, local government affairs, local government, local government revenue, local government expenditure, local authority corporation		
<p><b>Abstract</b></p> <p>The Local Government Finances Programme for 2021 was drawn up in autumn 2020 in connection with preparation of the Government's budget proposal for 2021. The Programme elaborates on the information in the Local Government Finances Programme 2021–2024, published in spring 2020. The current state of local government finances and the impact of the Government's measures on local government finances are set out in the Programme on the basis of the latest information available. The impact of the Government's measures has been estimated in so far as there are government decisions on the measures and the effects are known.</p> <p>The Local Government Finances Programme adds depth to the review of local government finances in the budget preparations. The purpose of the Local Government Finances Programme is to assess the current state of local government finances and the scope for municipalities to successfully arrange basic public services with the funding provided under the budget proposal and based on the measures decided by the Government. The Local Government Finances Programme focuses particularly on examining central government measures and the development outlook for local government finances. Impact assessments have been made from the viewpoint of local government finances as a whole, municipalities grouped by size category, and implementation of the principle of adequate financial resources. The Economics Department of the Ministry of Finance has drafted a trend projection for local government finances, which in this Programme is presented in local government accounting terms.</p> <p>The Local Government Finances Programme was drafted by a secretariat appointed by the Ministry of Finance consisting of all the key ministries involved in the preparation of central government measures affecting local government finances and in the drafting of legislation on local government functions, as well as the Association of Finnish Local and Regional Authorities. Negotiations between central and local government were held in the Advisory Committee on Local Government Finances and Administration and in a finance subcommittee conducting preparatory work for the Committee. The Government discussed the Local Government Finances Programme in the negotiations on the budget proposal for 2021.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance		
<b>Distributed by/ Publication sales</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		





# Innehåll

<b>Sammandrag</b> .....	9
<b>Inledning</b> .....	15
<b>1 Lägesbilden av den kommunala ekonomin hösten 2020</b> .....	16
1.1 Konsekvenserna av coronakrisen för den kommunala ekonomin år 2020 och regeringens åtgärder för att stödja kommunerna.....	17
1.2 Den kommunala ekonomin enligt bokslutsuppgifterna för 2019.....	22
<b>2 Den kommunala ekonomin i budgetpropositionen för 2021</b> .....	35
2.1 Statsbidrag till kommunerna .....	35
2.2 Effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin .....	37
2.3 Effekten på den kommunala ekonomin av ändringar i beskattningsgrunderna och betalningsgrunderna.....	39
<b>3 Statliga åtgärder i kommunerna enligt förvaltningsområde</b> .....	42
<b>4 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och trycket på att anpassa ekonomin</b> .....	67
4.1 De ekonomiska utsikterna efter coronakrisen .....	69
4.2 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin .....	70
4.3 Trycket på att anpassa ekonomin, enligt kommungrupp.....	75
<b>Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden</b> .....	82



## Sammandrag

Utsikterna för den kommunala ekonomin är exceptionellt utmanande hösten 2020. Enligt bokslutsuppgifterna fortsatte den kommunala ekonomin att försämrans 2019. Dessutom vände den allmänna ekonomiska utvecklingen något nedåt redan under andra hälften av 2019, och coronaviruspandemin som nådde Finland i början av 2020 och de restriktioner som regeringen införde till följd av pandemin påverkade kraftigt hela den offentliga ekonomin och för den kommunala ekonomin som en del av den. Regeringen har under 2020 med flera åtgärder understött kommunerna så att de ska klara av den akuta krisen. Stödåtgärderna har i betydlig grad förbättrat den kommunala ekonomins tillstånd år 2020. Utmaningen för den kommunala ekonomin är dock hur kommunerna ska anpassa sig till tiden efter coronakrisen och återgå till ett normalt scenario i fråga om finansieringen.

Det största problemet inom den kommunala ekonomin utöver de extra utmaningar som coronakrisen medför är att det sedan länge finns en strukturell obalans i inkomst- och utgiftsutvecklingen. Det ökade antalet äldre människor har redan i många år medfört ett ökat servicebehov och ökat social- och hälsovårdsutgifterna, och denna utveckling kommer att fortsätta under det kommande årtiondet. Samtidigt försvagas skattebasen på grund av att mängden befolkning i arbetsför ålder minskar. Den demografiska förändringen innebär dessutom att den ekonomiska utvecklingen differentieras i kommuner av olika storlek och med olika förhållanden.

### Nyckeltalen för den kommunala ekonomin försvagades 2019

Enligt bokslutsuppgifterna för 2019 försvagades verksamhetsbidraget inom den kommunala ekonomin med ca 1,3 miljarder euro och årsbidraget med ca 0,3 miljarder euro. Även om de centrala nyckeltalen för kommunernas ekonomi försvagades, fanns det dock en positiv utveckling inom skattefinansieringen. Lånestocken inom den kommunala ekonomin fortsatte att öka med 2,5 miljarder euro till sammanlagt 21,9 miljarder euro. Även koncernernas årsbidrag försämrades ytterligare och deras lånestock ökade klart.

## Coronakrisen försvårade ytterligare kommunernas situation år 2020 – staten riktar betydande stöd till kommunerna

Coronaviruspandemin som spred sig till Finland våren 2020 och de åtföljande restriktioner som regeringen införde i mars hade betydande konsekvenser för hela den offentliga ekonomin och för den kommunala ekonomin som en del av den. Situationen påverkade under våren kraftigt kommunernas uppgiftsfält, behovet av och efterfrågan på tjänster samt sättet att producera tjänsterna. Samtidigt rasade kommunernas skatteinkomster, försäljnings- och avgiftsinkomsterna minskade och utgifterna för social- och hälsovården ökade när kommunerna och sjukvårdsdistrikten beredde sig på att vårda coronapatienter. Icke-brådskande vård sköts upp, delvis på kommunernas och samkommunernas, delvis på kundernas initiativ.

Konsekvenserna av coronapandemin har varit mycket olika i enskilda kommuner bl.a. på grund av kommunernas olika inkomststrukturer, näringsstrukturer, servicestrukturer, antal fall av coronavirussmitta och geografiska läge. När det gäller sysselsättningen och företagsverksamheten drabbade konsekvenserna i början av pandemin våren 2020 särskilt sådana kommuner för vilkas näringsstruktur service-, logistik-, evenemangs- och turistbranschen har stor betydelse, dvs. stora städer samt mindre kommuner som är beroende av turism.

Staten har genom ett flertal åtgärder riktat direkt stöd till hushåll, företag och kommuner i de tilläggsbudgetar som lämnats 2020. Syftet med stödåtgärderna har varit att trygga förutsättningarna för sysselsättning, ekonomisk aktivitet och ordnande av basservice i alla kommuner samt att i fråga om stödet till kommunerna se till att det i så stor utsträckning som möjligt riktas till de kommuner och uppgifter som drabbats hårdast av coronakrisen.

Den till storleken mest betydande åtgärden till kommunerna var det stödpaket som anvisades i den fjärde tilläggsbudgeten för 2020 och som bestod av åtgärder som kompletterar varandra. Åtgärderna i stödpaketet inriktades huvudsakligen på år 2020 och uppgick till sammanlagt ca 1,4 miljarder euro.

I samband med budgetmanglingen hösten 2020 beslutade regeringen att anvisa kommunerna ytterligare stöd i tilläggsbudgeten för hösten 2020. Statsandelarna för basservicen höjs med ytterligare 400 miljoner euro och statsunderstödet för sjukvårdsdistrikten med 200 miljoner euro. Dessutom anvisas i höstens tilläggsbudget 355 miljoner euro för full ersättning av direkta kostnader i anslutning till coronaviruspandemin, såsom exempelvis testning. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt ersätts separat, upp till högst 200 miljoner euro, för kostnaderna för den höjning av testningskapaciteten och den analysverksamhet som testningen vid gränserna förutsätter.

Utöver dessa betydande stödpaket har flera andra stödåtgärder riktats till kommunerna under 2020.

Resultatet och saldot i den kommunala ekonomin 2020 ser också ut att bli klart starkare än vad som framfördes i kommuneekonomiprogrammet våren 2020. Den viktigaste faktorn bakom denna utveckling är regeringens stödåtgärder för att stärka den kommunala ekonomin i syfte att trygga ordnandet av basservicen och upprätthålla den ekonomiska aktiviteten i kommunerna. Också skatteinkomsterna har utvecklats i en positivare riktning än vad som förutspåddes i våras. Tack vare stödåtgärderna stärks den kommunala ekonomin klart jämfört med det exceptionellt svaga föregående året, men verksamhetens och investeringarnas kassaflöde förblir negativt och är ca -0,8 miljarder euro.

### **Statliga åtgärder i budgetpropositionen för 2021 som påverkar den kommunala ekonomin**

Staten tryggar ordnandet av basservicen genom fortsatta stödåtgärder inom den kommunala ekonomin 2021. För statsandelarna för basservicen anvisas ett tillägg på 300 miljoner euro, varav 20 miljoner euro riktas till en höjning av statsandelen enligt prövning. Höjningen av utdelningen av samfundsskatten fortsätter ännu 2021. Genom en temporär ändring av kommunallagen som gäller förlängning av perioden för täckande av kommunkoncernernas ackumulerade underskott underlättas dessutom situationen för alla kommuner, och det ges extra tid för anpassningen av ekonomin.

De kostnader som direkt hänför sig till coronavirussituationen, t.ex. i anslutning till testning, spårning och vård av patienter, ersätts till fullt belopp till kommunerna. För detta reserveras 2021 sammanlagt 1,66 miljarder euro.

Nästa år fortsätter utvecklandet av basservicen i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marin. För kommunernas nya eller utvidgade uppgifter och skyldigheter anvisas det full finansiering. Då får inte genomförandet av reformerna en försvagande effekt på den kommunala ekonomin.

Läropliktsåldern höjs till 18 år, vilket utvidgar rätten till avgiftsfri undervisning. För projektet anvisas tilläggsfinansiering på 22 miljoner euro 2021. Dessutom förbättras elev- och studerandevårdstjänsterna inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet. För en höjning av minimidimensioneringen av vårdpersonalen inom äldreomsorgen anvisas 53 miljoner euro 2021, och i anslutning därtill anvisas dessutom 20 miljoner euro för ökad utbildning av närvårdare. Lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården ses över, vilket beräknas minska avgiftsinkomsterna med 17 miljoner euro 2021. Kommunernas statsandelar ökas i motsvarande utsträckning. För utveckling av småbarnspedagogiken anvisas 15 miljoner euro. Avgifterna för småbarnspedagogik sänks, vilket minskar kommunernas avgiftsinkomster med 70 miljoner euro på årsnivå. Ändringen träder i kraft den 1 augusti 2021, vilket innebär att avgiftsinkomsterna år 2021 minskar med endast

30 miljoner euro. Förlusten av avgiftsinkomster kompenseras genom att kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten höjs permanent med två procentenheter.

Statens åtgärder stärker den kommunala ekonomin som helhet med 865 miljoner euro 2021 jämfört med den ordinarie budgeten för 2020. Åtgärder som särskilt stärker den kommunala ekonomin är den temporära höjningen av statsandelarna med 300 miljoner euro och förlängningen av den höjda utdelningen av samfundsskatten till 2021. En stor del av de åtgärder som syftar till att stärka den kommunala ekonomin är tidsbegränsade, men regeringen beslutade i samband med budgetmanglingen att också inleda beredningen av riktlinjer för den framtida kommunpolitiken.

En reform av social- och hälsovården bereds. Reformen innebär att social- och hälsotjänsterna och räddningsväsendets uppgifter överförs från kommunerna till de vårdlandskap som föreslås bli inrättade. Social- och hälsovårdsreformens konsekvenser för den kommunala ekonomin beaktas i kommuneekonomiprogrammet i det skede då regeringens proposition om reformen har lämnats till riksdagen.

### **Statens åtgärder stärker den kommunala ekonomin 2021, men på medellång sikt riskerar den kommunala ekonomin att försämrans**

Enligt prognosen från finansministeriets ekonomiska avdelning hösten 2020 förväntas den finländska ekonomin börja återhämta sig och småningom börja växa 2021. Prognosen är dock mycket osäker på grund av den internationella ekonomin.

Även om coronapandemin inte är över, är utgångspunkten vid bedömningen av utsikterna för den kommunala ekonomin att coronaläget förblir under kontroll i Finland och att inga nya omfattande avstängningsåtgärder motsvarande dem som gjordes våren 2020 kommer att vidtas. Det står emellertid klart att de ekonomiska konsekvenserna av coronapandemin kommer att påverka den kommunala ekonomin också nästa år. Den testning som hybridstrategin förutsätter ökar kommunernas utgifter, men staten ersätter kommunerna till fullt belopp för kostnaderna för testningen. Många behandlingar inom den icke-brådskande vården sköts upp till kommande år eller inställdes på grund av risken för coronavirussmitta och för att säkerställa tillräckliga hälso- och sjukvårdsresurser i beredskapen för pandemin. Även om man redan har hunnit börja avveckla vårdköerna, överförs den vårdskuld som uppkommit inom social- och hälsovården 2020 till de kommande åren. Situationen för den kommunala ekonomin försvåras dessutom av att ekonomin återhämtas långsamt och av att det är svårt att anpassa utgifterna i det nuvarande läget, vars varaktighet det ännu är svårt att förutspå.

Den långsamma återhämtningen i ekonomin tillsammans med den åldrande befolkningen och de investeringstryck som uppstår på grund av byggnadsbeståndets ålder och

flyttningsrörelsen gör att det i den kommunala ekonomin kommer att råda en stor obalans mellan inkomster och utgifter under hela prognosperioden.

De stödåtgärder som staten beslutade om i samband med budgetmanglingen stärker den kommunala ekonomin även nästa år. Resultatet inom den kommunala ekonomin kommer att vara nära balans nästa år, men eftersom investeringsnivån fortsätter att vara hög försvagas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde enligt kalkylen över utgiftstrycket och sjunker till ca -2 miljarder euro. Efter 2021 upphör de statliga stödåtgärder som hänför sig till coronavirussituationen, och verksamhetens och investeringarnas kassaflöde är i slutet av ramperioden drygt 2 miljarder euro negativt. Därför fortsätter också lånestocken inom den kommunala ekonomin att växa snabbt enligt kalkylen över utgiftstrycket och riskerar att stiga till ca 33 miljarder euro 2024.

I ett kommunekonomiskt perspektiv håller man i coronakrisen på att övergå till tiden efter den akuta fasen. I fortsättningen beror konsekvenserna till många delar inte bara på antalet fall av coronavirussmitta i olika regioner utan också på eventuella nya restriktioner samt på utvecklingen i den globala ekonomin. Också konsumenternas försiktighet och exempelvis turismens återhämtning påverkar situationen i synnerhet i stora städer och i kommuner som är beroende av turism. Det kan därför bedömas att de regionala konsekvenserna av coronapandemin kommer att variera betydligt också under de kommande åren. Behovet av strukturella reformer som förbättrar hållbarheten inom kommunsektorn framhävs således ytterligare. Utöver strukturella reformer förutsätts det för att trygga den kommunala ekonomins stabilitet dessutom att kommunerna vidtar egna produktivets- och anpassningsåtgärder.

### **Trycket på ekonomisk anpassning är stort i alla kommunstorleksgrupper**

Enligt de kommunspezifika kalkyler över utgiftstrycket som gjorts upp i samband med kommunekonomiprogrammet kommer trycket på ekonomisk anpassning att vara stort i alla kommunstorleksgrupper under de närmaste åren. I kalkylen bedöms balansen i den kommunala ekonomin med hjälp av begreppet "verksamhetens och investeringarnas kassaflöde". Enklare uttryckt beskriver detta nyckeltal det negativa trycket på att öka lånestocken eller höja skattesatsen och den positiva kalkylerade möjligheten till bl.a. låneamorteringar eller sänkningar av skattesatsen.

På basis av kalkylen varierar verksamhetens och investeringarnas kassaflöde avsevärt enligt kommunstorleksgrupp men det kommer under de närmaste åren att vara negativt i samtliga kommunstorleksgrupper.

År 2020 beräknas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde förbättras i hela landet jämfört med 2019. En betydande orsak till detta är de omfattande statliga stödåtgärder som riktats till den kommunala ekonomin på grund av den exceptionella situation som

coronaviruset orsakat. Mest förbättras verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i kommunstorleksgrupper med 40 000–100 000 och 5 000–10 000 invånare. Ett undantag utgör kommungruppen med 20 000–40 000 invånare, där verksamhetens och investeringarnas kassaflöde beräknas minska 2020. I denna kommunstorleksgrupp beräknas nettoinvesteringarna öka betydligt 2020 jämfört med året innan.

Det bedöms att verksamhetens och investeringarnas kassaflöde år 2021 kommer att försvagas kraftigt i alla kommunstorleksgrupper när statens stödåtgärder minskar. År 2022 bedöms verksamhetens och investeringarnas kassaflöde bli försvagat i nästan alla kommunstorleksgrupper. Under de senare åren av granskningsperioden förbättras verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i hela landet, men utvecklingen varierar avsevärt mellan olika kommunstorleksgrupper. I slutet av granskningsperioden förutspås situationen vara sämst i kommuner med 20 000–40 000 invånare och kommuner med färre än 2 000 invånare. Situationen i fråga om medelstora kommuner med 20 000–40 000 invånare förklaras av en hög förväntad investeringsnivå.

Det försvagade kassaflödet från verksamheten och investeringarna syns givetvis också i kommunernas lånestockar. Åren 2019–2024 beräknas kommunernas lånestock per invånare öka med ca 40 procent. Beträktat enligt kommunstorleksgrupp bedöms trycket på att öka lånebeloppet bli störst i kommuner med 20 000–40 000 invånare, där lånebeloppet beräknas öka med ca 80 procent 2019–2024.

Förändringarna i verksamhetens och investeringarnas kassaflöde kan också ställas i relation till intäkterna per enhet av kommunalskattesatsen och det kalkylerade trycket på att höja skattesatsen eller möjligheten att sänka skattesatsen. Eftersom verksamhetens och investeringarnas kassaflöde kommer att förbli negativt i alla kommunstorleksgrupper under de närmaste åren, finns det på basis av kalkylerna i samtliga kommuner ett tryck på att höja skattesatsen. År 2021 kommer det största trycket på att höja kommunalskatten att finnas i kommuner med 20 000–40 000 invånare. I slutet av granskningsperioden är höjningstrycket fortfarande störst i kommuner med färre än 20 000–40 000 invånare och minst i kommunstorleksgruppen med mer än 100 000 invånare. Det är dock skäl att beakta att trycket på att höja skattesatsen varierar avsevärt inom kommunstorleksgrupperna och mellan enskilda kommuner. Detta förklaras av att intäkterna av kommunalskattesatsen är mycket olika i olika kommuner.

Utifrån kalkylen över utgiftstrycket bedöms antalet kommuner med negativt årsbidrag och med underskott öka under de närmaste åren. År 2020 beräknas årsbidraget vara negativt endast i 13 kommuner, men år 2021 kommer det redan att finnas 39 kommuner och i slutet av granskningsperioden 66 kommuner med negativt årsbidrag. Också antalet kommuner med underskott uppskattas öka klart. Antalet kommuner med negativt årsbidrag förefaller att öka i synnerhet i kommunstorleksgruppen 2 000–5 000 invånare, och hälften av de kommuner som har färre än 2 000 invånare uppskattas ha negativt årsbidrag 2024.



## Inledning

Kommunekonomiprogrammet har utarbetats i samband med beredningen av budgetpropositionen för 2021. Programmet preciserar det kommunekonomiprogram för 2021–2024 som publicerades våren 2020. Den kommunala ekonomins tillstånd och effekterna av regeringens åtgärder på den kommunala ekonomin beskrivs i programmet utifrån den nyaste information som finns tillgänglig. I programmet har effekterna av regeringens åtgärder utvärderats till de delar det finns regeringsbeslut om åtgärderna och effekterna är kända.

Kommunekonomiprogrammet fördjupar den bedömning av den kommunala ekonomin som görs i samband med budgetberedningen. Syftet med kommunekonomiprogrammet är att bedöma den kommunala ekonomins tillstånd och kommunernas möjligheter att klara av att ordna basservicen i enlighet med den finansiering som anges i propositionen om statsbudgeten och de åtgärder som beslutats.

I programmet prioriteras granskningen av den kommunala ekonomins utvecklingsperspektiv och statens åtgärder. Effekterna av åtgärderna har bedömts utifrån kommunalekonomin som helhet, enligt kommunstorleksgrupp och med avseende på genomförandet av finansieringsprincipen. Finansministeriets ekonomiska avdelning har berett utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin, vilken presenteras i kommunekonomiprogrammet i enlighet med begreppen i kommunernas bokföring.

Kommunekonomiprogrammet har beretts i ett sekretariat som utsetts av finansministeriet och där alla centrala ministerier som bereder lagstiftning om kommunernas uppgifter och statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin samt Finlands Kommunförbund är representerade. Förhandlingarna mellan staten och kommunerna har förts vid delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning, samt vid den ekonomisektion som utför det beredande arbetet. Regeringen har behandlat kommunekonomiprogrammet i samband med budgetförhandlingarna (budgetmanglingen) som gällde år 2021.

Kommunekonomiprogrammet har publicerats på finansministeriets webbplats: [vm.fi/sv/kommunekonomiprogrammet](http://vm.fi/sv/kommunekonomiprogrammet).

# 1 Lägesbilden av den kommunala ekonomin hösten 2020

## Centrala punkter och observationer

- Staten har i tilläggsbudgetarna för 2020 understött kommunerna genom flera åtgärder som kompletterar varandra. Vid budgetmanglingen beslutade regeringen att anvisa kommunerna ytterligare stöd i tilläggsbudgeten för hösten 2020.
- Det stödpaket till kommunerna och sjukvårdsdistrikten som anvisades i den fjärde tilläggsbudgeten för 2020 uppgår till sammanlagt ca 1,4 miljarder euro. Tilläggsanslagen är tidsbundna och anvisas i huvudsak år 2020.
- Avsikten är att kommunerna i tilläggsbudgetpropositionen för hösten 2020 ska anvisas ett tillägg på 600 miljoner euro i statsandelarna och i statsunderstödet för sjukvårdsdistrikten.
- Det sammanräknade resultatet och saldot i den kommunala ekonomin 2020 ser ut att bli starkare än vad som framfördes i kommunekonomiprogrammet våren 2020. Den viktigaste faktorn bakom denna utveckling är de stödåtgärder som riktats till den kommunala ekonomin under 2020.
- Enligt bokslutsuppgifterna för 2019 fortsatte läget inom den kommunala ekonomin att försämrats 2019. Verksamhetsbidraget inom den kommunala ekonomin försvagades med ca 1,3 miljarder euro och årsbidraget med ca 0,3 miljarder euro.
- Även om de centrala nyckeltalen för den kommunala ekonomin försvagades utvecklades skattefinansieringen dock i positiv riktning.

- Lånestocken inom den kommunala ekonomin ökade med 2,5 miljoner euro till sammanlagt 21,9 miljarder euro.
- Också kommunkoncernernas årsbidrag försämrades ytterligare, och deras lånestock ökade klart.

## 1.1 Konsekvenserna av coronakrisen för den kommunala ekonomin år 2020 och regeringens åtgärder för att stödja kommunerna

Coronaviruspandemin som spred sig till Finland våren 2020 och de åtföljande restriktioner som regeringen införde i mars har haft betydande konsekvenser för hela den offentliga ekonomin och för den kommunala ekonomin som en del av den. Situationen påverkade under våren kraftigt kommunernas uppgiftsfält, behovet av och efterfrågan på tjänster samt sättet att producera dem. Samtidigt rasade kommunernas skatteinkomster, och försäljnings- och avgiftsinkomsterna minskade och utgifterna för social- och hälsovården ökade när kommunerna och sjukvårdsdistrikten beredde sig på att vårda coronapatienter. Samtidigt sköt man upp icke-brådskande vård.

Konsekvenserna av coronapandemin har varit mycket olika i enskilda kommuner bl.a. på grund av näringsstrukturen, servicestrukturen, antalet fall av coronavirussmitta och det geografiska läget. I början av pandemin våren 2020 drabbades särskilt sådana kommuner för vilkas näringsstruktur service-, logistik-, evenemangs- och turistbranschen har stor betydelse, dvs. stora städer samt mindre kommuner som är beroende av turism.

Utöver på grund av coronakrisen ökar kommunernas utgifter bl.a. på grund av de ökade social- och hälsovårdsutgifterna till följd av befolkningens åldrande, omorganiseringen av uppgifter i enlighet med statsminister Marins regeringsprogram samt på grund av åtgärderna för att stimulera den kommunala ekonomin. Kommunerna kompenseras genom statsandelarna för de kostnader som de nya uppgifterna och utvidgningarna av uppgifterna medför.

Det sammanräknade resultatet och saldot i den kommunala ekonomin 2020 ser emellertid ut att bli klart starkare än vad som framfördes i kommuneekonomiprogrammet våren 2020. Den viktigaste faktorn bakom denna utveckling är de stödåtgärder som regeringen riktat till den kommunala ekonomin i tilläggsbudgeten i syfte att trygga ordnandet av basservicen och upprätthålla den ekonomiska aktiviteten i kommunerna under 2020. Tack vare betydande stödåtgärder beräknas årsbidraget inom den kommunala ekonomin stiga till

rekordnivå och räkenskapsperiodens resultat bli ca 1,2 miljarder euro positivt. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde stärks jämfört med det exceptionellt svaga fjolåret, men fortsätter att vara negativt i och med att nettoinvesteringarna ökar och är således ca -0,8 miljarder euro.

Regeringen har genom ett flertal åtgärder riktat direkt stöd till hushåll, företag och kommuner i tilläggsbudgetarna för 2020. Syftet med stödåtgärderna har varit att trygga förutsättningarna för sysselsättning, ekonomisk aktivitet och ordnande av basservice i alla kommuner samt att i fråga om stödet till kommunerna se till att det i så stor utsträckning som möjligt riktas till de kommuner och uppgifter som drabbats hårdast av coronakrisen. I den akuta krisen var det statliga stödet till kommunerna nödvändigt för att trygga basservicen. Som helhet kan det bedömas att kommunerna kunde sköta sina uppgifter och klarade sig bra i den första vågen av coronapandemin.

Den till storleken mest betydande åtgärden till kommunerna var det stödpaket som anvisades i den fjärde tilläggsbudgeten för 2020 och som bestod av åtgärder som kompletterar varandra. I enlighet med stödpaketet höjdes statsandelen för den kommunala basservicen med drygt 770 miljoner euro, för stödandet av sjukvårdsdistrikten anvisades 200 miljoner euro och beloppet av statsandelen enligt prövning höjdes med 50 miljoner euro. Dessutom höjdes utdelningen av samfundsskatten så att kommunernas skatteinkomster ökar med sammanlagt 520 miljoner euro 2020 och 2021. Sammanlagt uppgår stödpaketet till kommunerna och sjukvårdsdistrikten till ca 1,4 miljarder euro. Samtliga ovannämnda tillägg är tidsbundna.

Nedan beskrivs kortfattat inriktningen av åtgärderna i det stödpaket som anvisades kommunerna i den fjärde tilläggsbudgeten.

- Statsandelen för den kommunala basservicen höjdes med 772 miljoner euro år 2020.
  - Ett belopp på 550 miljoner euro fördelades till samtliga kommuner så att 180 miljoner euro riktas på basis av invånarantalet och 370 miljoner euro i förhållande till utdelningen av kommunalskatten för 2020.
  - Ett belopp på 112 miljoner euro riktas till stöd för barn, unga och familjer och fördelas till kommunerna som en del av statsandelssystemet på basis av antalet invånare under 18 år. Medlen riktas till socialservice för barn, unga och familjer och till mentalvårdstjänster för barn och unga. Finansieringen används för att bekämpa de sociala problem som coronaviruspandemin orsakat och för att säkerställa fungerande stödtjänster för barn, unga och familjer.

- Ett belopp på 60 miljoner euro riktas till att säkerställa att tjänsterna för de äldre fungerar, och beloppet fördelas på kommunerna på basis av antalet invånare som fyllt 65 år. Målet är att främja hälsan och funktionsförmågan och delaktigheten i syfte att jämna ut konsekvenserna av det exceptionella läget och bekämpa sociala problem. Med tilläggsresurserna vill man trygga tillgången till tillräckliga, effektiva och rättidiga tjänster i det exceptionella läget och i återhämtningen efter det.
- För höjningen av statsandelarna enligt prövning anvisades ett tillägg på 50 miljoner euro. Sammanlagt står sammanlagt 60 miljoner euro till förfogande 2020 för statsandelen enligt prövning.
- Till sjukvårdsdistrikten fördelas ett understöd på 200 miljoner euro för att kompensera kostnader och eventuella underskott som beror på coronavirussituationen. Stödet riktas till sjukvårdsdistrikten huvudsakligen på basis av invånarantalet och delvis enligt den vård på intensivavdelning som getts i området. Statsrådets förordning om understöd trädde i kraft den 1 september 2020, och vid samma tidpunkt inleddes också ansökningsomgången för understödet. Utbetalningen sker i slutet av året.
- Kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna höjdes med 10 procentenheter, och statens utdelningsandel sänktes i motsvarande omfattning för skatteåret 2020. Ändringen av utdelningen ökar inflödet av inkomstskatt till kommunerna med sammanlagt uppskattningsvis 520 miljoner euro, varav ca 450 miljoner euro inflyter under innevarande år. De kommuner som fått en stor andel av de totala samfundsskatteinkomsterna drar relativt sett mest nytta av ändringen.

Andra åtgärder i den fjärde tilläggsbudgeten som riktades till kommunerna för att kompensera effekterna av coronakrisen infördes särskilt inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Åtgärder som riktas till barn och unga genomförs till ett belopp av sammanlagt 153 miljoner euro, och därutöver ingår i tilläggsbudgeten andra åtgärder som påverkar kommunerna till ett belopp av drygt 22 miljoner euro.

Inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde fördelas ett stöd på 100 miljoner euro till kommunerna för att kompensera för förlorade avgiftsinkomster inom kollektivtrafiken. Med finansieringen stöds åtgärder som tryggar servicenivån inom kollektivtrafiken om coronaviruspandemin pågår länge. Dessutom strävar man efter att säkerställa kontinuiteten i de nuvarande utvecklingsprojekten inom kollektivtrafiken. De stora

stadsregionerna får 70 miljoner euro och de medelstora stadsregionerna 15 miljoner euro av tillägget, och 15 miljoner euro riktas till den regionala och lokala trafiken. Transport- och kommunikationsverket Traficom har offentliggjort en utlysning om statligt stöd till stora och medelstora städer. Avsikten är att stödet, som delas ut efter ansökning, ska beviljas under perioden september–oktober. Närings-, trafik- och miljöcentralerna beviljades 5 miljoner euro i början av juli, och resterande 10 miljoner euro beviljas under perioden september–oktober.

Inom miljöministeriets förvaltningsområde fördelas till kommunerna något mindre än 15 miljoner euro i understöd för slopande av oljeuppvärmning i kommunalt ägda byggnader och ändring av uppvärmningsformen i dem till andra former än sådana som använder fossila bränslen. Dessutom riktas till kommunerna 13 miljoner euro i understöd inom miljöministeriets förvaltningsområde för istandsättning av och service i närrekreationsområden och grönområden.

Utöver stimulansåtgärder ingår i den fjärde tilläggsbudgeten för 2020 ett tillägg på 12,7 miljoner euro som är avsett för genomförandet av vårdardimensioneringen enligt äldreomsorgslagen. En beskrivning av lagens ikraftträdande finns i avsnitt 3.

Regeringen fastställde dessutom våren 2020 att den beaktar konsekvenserna av coronakrisen för kommunernas utvärderingsförfarande och skyldighet att täcka underskott. Finansministeriet har sommaren 2020 berett frågan utifrån regeringens riktlinjer. Dessutom föreslås i kommunstrukturlagen bestämmelser om ett sammanslagningsunderstöd enligt prövning. Både ändringarna beträffande kommunernas skyldighet att täcka underskott och sammanslagningsunderstödet enligt prövning beskrivs närmare i avsnitt 3.

Regeringen fattade den 13 augusti 2020 ett principbeslut om en rekommendation till medborgarna om användning av munskydd. Regeringen beslutade att förorda Institutet för hälsa och välfärds förslag till rekommendation om att munskydd ska användas i kollektivtrafiken och i andra situationer där det inte är möjligt att undvika nära kontakter. Kommunerna ska se till att munskydd finns tillgängliga för de mest utsatta mindre bemedlade personerna. Kommunerna beslutar själva hur munskydden distribueras. Staten ersätter kommunerna till fullt belopp för kostnaderna för munskydden på det sätt som bestäms i budgetförfarandet.

Avsikten är att ersättningen till kommunerna för kostnaderna för hälsosäkerheten vid gränsövergångsställena ska täckas med anslag under moment 33.70.22 (Övervakning av smittsamma sjukdomar) under social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel.

I enlighet med den andra tilläggsbudgeten för 2020 beslutades det att kommunerna temporärt ska ersättas för de fördröjningar i kommunal-, samfunds- och fastighets-

skatteinkomsterna som föranleds av de ändringar i betalningsarrangemangen för beskattningen som regeringen beslutat om. I enlighet med den uppskattning som gjordes på våren ska kommunerna ersättas med 422 miljoner euro för fördröjda kommunalskatteinkomster, 45 miljoner euro för fördröjda samfundsskatteinkomster och 80 miljoner euro för fördröjda fastighetsskatteinkomster. Enligt den andra tilläggsbudgeten ska kommunerna således ersättas med 547 miljoner euro.

Bedömningen av konsekvenserna av betalningsarrangemanget för beskattningen för kommunernas skatteinkomster har dock ändrats betydligt hösten 2020. Enligt utfallsuppgifterna kommer kommunernas skatteinkomster till följd av lättnaderna i betalningsarrangemangen att minska år 2020 med sammanlagt 114 miljoner euro, varav kommunalskattens andel beräknas vara 97 miljoner euro, samfundsskattens andel 7 miljoner euro och fastighetsskattens andel 9 miljoner euro. Den ändrade konsekvensbedömningen beaktades i den femte tilläggsbudgetpropositionen så att statens ersättning till kommunerna på grund av fördröjda skatteinkomster som föranleds av ändringar i beskattningsgrunderna minskas med 433 miljoner euro år 2020, varvid den ersättning som betalas motsvarar den preciserade konsekvensbedömningen. Ändringen har budgetkonsekvenser också för 2021, eftersom ändringen innebär att det avdrag som på grund av betalningsarrangemangen för beskattningen görs 2021 i kompensationen till kommunerna för förlorade skatteinkomster kommer att minska betydligt, vilket medför att det totala beloppet av kompensationerna för förlorade skatteinkomster kommer att stiga.

Regeringen fortsätter att stödja kommunerna också i de tilläggsbudgetpropositioner som lämnas under hösten 2020. Vid höstens budgetmangling har regeringen beslutat att öka stödet till kommunerna med 600 miljoner euro för 2020. Av tillägget riktas 400 miljoner euro till statsandelen för kommunal basservice och 200 miljoner euro till sjukvårdsdistriktet. År 2020 ökas anslagen dessutom med 355 miljoner euro för ersättning till fullt belopp av direkta kostnader i anslutning till coronaviruset, exempelvis kostnader för testning. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HUS) ersätts separat för kostnaderna för den höjning av testningskapaciteten och den analysverksamhet som testningen vid gränserna förutsätter. Kostnaderna ersätts i enlighet med de kostnader som statsbidragsmyndigheten godkänner upp till högst 200 miljoner euro. Genom villkoren i statsunderstödsbeslutet säkerställs det att den höjning av testningskapaciteten som genomförs med statlig finansiering betjänar hela Finland. Den testningskapacitet som överskrider behoven för testningen vid gränserna ska vid behov erbjudas också andra sjukvårdsdistrikt.

## 1.2 Den kommunala ekonomin enligt bokslutsuppgifterna för 2019

Den kommunala ekonomin behandlas i kommuneekonomiprogrammet med de begrepp som används inom kommunernas räkenskaper. Granskningen i kommuneekonomiprogrammet omfattar ekonomin i kommunerna, samkommunerna och kommunkoncernerna i Fastlandsfinland. Den kommunala ekonomins tillstånd bedöms utifrån de preliminära bokslutsuppgifter för 2019 som Statistikcentralen publicerade den 29 maj 2020<sup>1,2</sup>.

Lägesbilden av den kommunala ekonomin har behandlats ingående också i kommuneekonomiprogrammet våren 2020<sup>3</sup> samt i en promemoria om bokslutsuppgifterna för 2019 för kommunkoncerner, kommuner och samkommuner i Fastlandsfinland<sup>4</sup>, som finansministeriet gav ut separat i juni 2020.

### Den kommunala ekonomin försvagades ytterligare 2019

Enligt de preliminära bokslutsuppgifter för 2019 för kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland som Statistikcentralen publicerat försämrades den kommunala ekonomin (kommunerna och samkommunerna) mycket tydligt jämfört med året innan (tabell 1).

Det sammanlagda verksamhetsbidraget för kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland, dvs. nettoutgifterna, var ca -29,7 miljarder euro 2019. Verksamhetsbidraget försvagades med ca 1,3 miljarder euro, dvs. med över 4 procent jämfört med året innan. Det sammanräknade årsbidraget för den kommunala ekonomin var ca 2,3 miljarder euro och räckte inte till för att täcka avskrivningarna och nedskrivningarna på 2,9 miljarder euro eller nettoinvesteringarna på ca 4,0 miljarder euro. Som helhet minskade årsbidraget för den kommunala ekonomin med ca 300 miljoner euro.

Jämfört med den utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin som lades fram i kommuneekonomiprogrammet hösten 2019 var utfallet för årsbidraget dock något bättre än beräknat. Detta berodde framför allt på en måttfullare utveckling av verksamhetsbidraget och en större ökning av skattefinansieringen än beräknat.

1 Statistikcentralen: De preliminära bokslutsuppgifterna besannar prognosen om en försvagning i kommuneekonomi år 2019 (29.5.2020)

2 Statistikcentralen publicerade den 4 september 2020 de slutliga bokslutsuppgifterna för kommunerna, samkommunerna och kommunkoncernerna. Uppgifterna motsvarar på riksnivå mycket väl de preliminära bokslutsuppgifter som publicerades i maj. I fråga om enskilda kommuner, samkommuner och kommunkoncerner kan det dock finnas små skillnader i de slutliga bokslutsuppgifterna i förhållande till de preliminära uppgifterna.

3 Kommuneekonomiprogrammet 2021–2024, våren 2020

4 Manner-Suomen kuntakonsernien, kuntien ja kuntayhtymien ennakkolliset tilinpäätökset vuonna 2019 -muistio (de preliminära boksluten för 2019 för kommunkoncerner, kommuner och samkommuner i Fastlandsfinland, promemoria, på finska)



**Tabell 1. Kommunekonomin (kommuner och samkommuner i Fastlandsfinland) 2017–2019 och förändringen 2018–2019**

	2017	2018	2019	Förändring 2018–2019, md euro	Förändring 2018–2019, procent
Verksamhetsbidrag	-27,5	-28,4	-29,7	-1,3	-4,4 %
Skatteinkomster	22,5	22,3	22,9	0,6	2,7 %
Driftsekonomin statsandelar	8,5	8,5	8,6	0,2	2,2 %
Skattefinansiering totalt	31,0	30,8	31,6	0,8	2,5 %
Finansiella poster, netto	0,4	0,3	0,5	0,2	
Årsbidrag	4,0	2,7	2,3	-0,3	-12,3 %
Avskrivningar och nedskrivningar	2,8	2,8	2,9	0,1	4,3 %
Årsbidrag – avskrivningar	1,2	-0,2	-0,6	-0,4	
Nettoinvesteringar	-3,5	-3,8	-4,0	0,2	5,4 %
Årsbidrag – nettoinvesteringar	0,5	-1,2	-1,7	-0,5	
Lånestock	18,4	19,4	21,9	2,5	12,9 %
Penningtillgångar	6,4	6,0	6,3	0,3	4,7 %
Skattesats, vägd	19,92	19,87	19,90		+0,03 %-enh.

Räkenskapsperiodens resultat inom hela den kommunala ekonomin var ca 200 miljoner euro negativt 2019, medan resultatet 2018 var ca 80 miljoner euro negativt och 2017 ca 1,3 miljarder euro positivt.

Nettoinvesteringarna inom den kommunala ekonomin uppgick 2019 till något över 4,0 miljarder euro, varav kommunernas andel var ca 2,7 miljarder euro och samkommunernas andel ca 1,3 miljarder euro. Jämfört med året innan ökade investeringarna med ca 200 miljoner euro, varav merparten härrörde från samkommunernas investeringar. Lånestocken inom den kommunala ekonomin ökade med ca 2,5 miljarder euro till sammanlagt 21,9 miljarder euro (exklusive de interna lånen inom den kommunala ekonomin). Upplåningen ökade kraftigt både i kommunerna och i samkommunerna.

### De centrala nyckeltalen för kommunernas ekonomi försvagades, men skattefinansieringen utvecklades i positiv riktning

Kommunernas ekonomi fortsatte att försämrades 2019. I primärkommunerna ökade både omkostnaderna och lånestocken, samtidigt som årsbidraget sjönk. Kommunernas utgifter ökade med ca 3 procent. I kommunernas skattefinansiering observerades dock en positiv utveckling.

**Tabell 2. Ekonomin i kommunerna i Fastlandsfinland 2017–2019, md euro, och förändringen 2018–2019**

	Bokslut 2017	Bokslut 2018	Bokslut 2019	Förändring 2018–2019, md euro	Förändring 2018–2019, %
Verksamhetsbidrag	-28,12	-29,10	-30,36	-1,26	-4,3
Skatteinkomster	22,43	22,32	22,91	0,59	2,7
Driftsekonomin statsandelar	8,50	8,46	8,64	0,18	2,1
Skattefinansiering totalt	30,93	30,78	31,55	0,77	2,5
Finansieringsposter, netto	0,45	0,39	0,55	0,16	41,4
Årsbidrag	3,27	2,07	1,75	-0,32	-15,4
Avskrivningar och nedskrivningar	2,20	2,19	2,31	0,11	5,2
Årsbidrag – avskrivningar	1,07	-0,13	-0,56	-0,43	
Nettoinvesteringar	-2,38	-2,78	-2,73	0,05	1,7
Årsbidrag – nettoinvesteringar	0,89	-0,72	-0,99	-0,27	
Lånestock	16,13	16,73	18,42	1,69	10,1
Penningtillgångar	5,18	4,88	5,06	0,18	3,7
Skattesats, vägd	19,92	19,87	19,90		+0,03 %-enh.

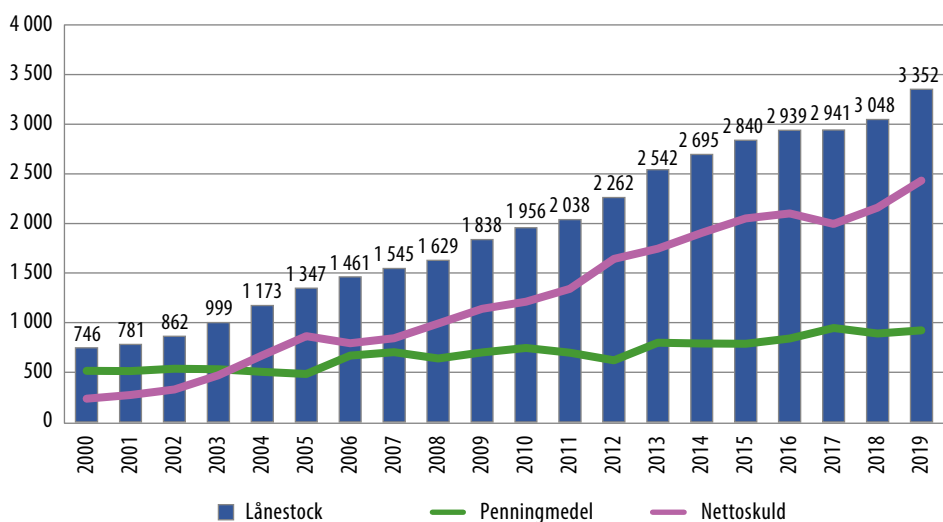
Kommunernas verksamhetsbidrag fortsatte att försämrats 2019. Verksamhetsbidraget försvagades med 1,26 miljarder euro, dvs. med 4,3 procent i förhållande till 2018. Detta förklaras av att försäljningsintäkterna minskade med ca 370 miljoner euro medan köpen av tjänster ökade med över 970 miljoner euro.

Däremot ökade skattefinansieringen (skatteinkomsterna och statsandelarna sammanlagt) med ca 2,5 procent 2019. Kommunernas skatteinkomster uppgick 2019 till sammanlagt 22,91 miljarder euro och ökade med 2,7 procent jämfört med året innan. En ökning syntes i inflödet av alla skatteslag: inflödet av inkomstskatt ökade med ca 2,6 procent, inflödet av samfundsskatt med ca 2,0 procent och inflödet av fastighetsskatt med ca 4,2 procent. Det bör dessutom beaktas att kommunernas skatteutfall 2019 minskade på grund av problem i samband med införandet av inkomstregistret och ändringar i sättet att verkställa förskotts innehållning. På grund av dessa omständigheter kom kommunalskatt till ett belopp av uppskattningsvis ca 250 miljoner euro att inflyta först 2020. Statsandelarna för kommunernas driftsekonomi uppgick till ca 8,6 miljarder euro och förblev på samma nivå som under den föregående räkenskapsperioden.

Kommunernas årsbidrag var ca 1,75 miljarder euro. Årsbidraget räckte inte till för att täcka avskrivningarna, och även nettoinvesteringarna överskred årsbidraget med över 1,1 miljarder euro. Årsbidraget försvagades i samtliga kommunstorleksgrupper, med sammanlagt 300 miljoner euro jämfört med 2018. Årsbidraget för gruppen med mer än 100 000 invånare var fortfarande klart det högsta, dvs. 534 euro per invånare. Denna siffra påverkas dock i betydande grad av det starka årsbidraget för Helsingfors stad (1 134 euro/invånare). I andra stora städer var årsbidraget per invånare betydligt lägre. I förhållande

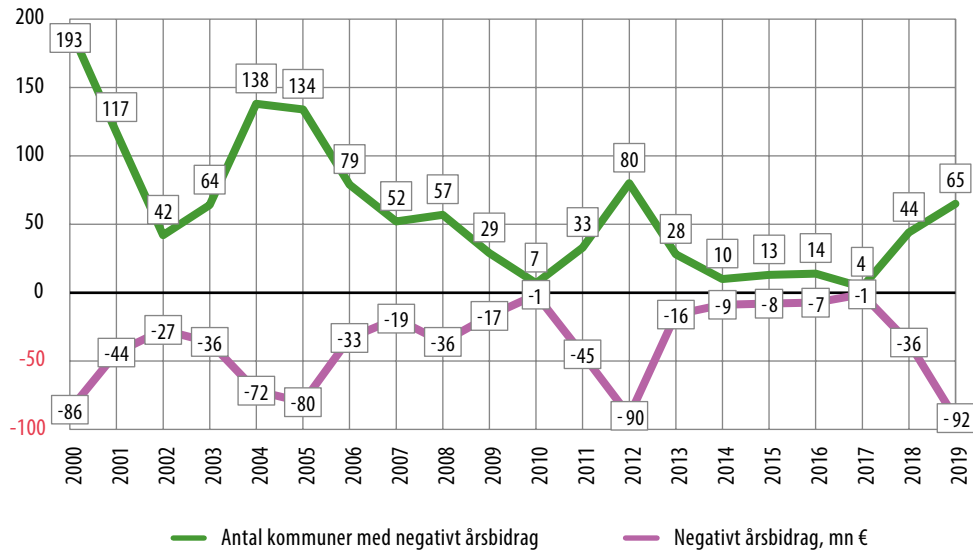
till invånarantalet sjönk årsbidraget minst i medelstora kommuner, dvs. kommuner med 10 000–20 000 invånare.

I figur 1 beskrivs utvecklingen av kommunernas penningmedel, nettoskuld och lånestock i euro per invånare 2000–2019. Av diagrammet framgår det att kommunernas lånestock har ökat i jämn takt under hela 2000-talet. År 2019 ökade lånestocken med sammanlagt ca 1,7 miljarder euro till ca 18,42 miljarder euro, dvs. 3 352 euro/invånare. I följd minskade 81 kommuner sin lånestock. Lånestocken för de nio största städerna låg på samma nivå som tidigare år, vilket täcker ca 37 procent av de sammanräknade lånen för kommunerna i Fastlandsfinland.



**Figur 1. Lånestockens utveckling i kommunerna i Fastlandsfinland 2000–2019, euro/invånare**

Figur 2 visar antalet kommuner med ett negativt årsbidrag och utvecklingen i kommunernas sammanräknade negativa årsbidrag i miljoner euro åren 2000–2019. Av figuren framgår det att antalet kommuner med negativt årsbidrag ökade betydligt 2019. År 2019 fanns det 65 kommuner med negativt årsbidrag, medan antalet år 2018 var 44 och år 2017 endast 4. Av kommunerna med negativt årsbidrag var 34 kommuner med färre än 5 000 invånare. Årsbidraget var negativt i nästan hälften av de kommuner som har färre än 2 000 invånare. I sammanlagt 231 kommuner räckte årsbidraget inte till för att täcka avskrivningarna, när antalet var 202 år 2018 och 53 år 2017. Samtidigt ökade det sammanräknade negativa årsbidraget till -92 miljoner euro 2019.



**Figur 2.** Antal kommuner med negativt årsbidrag och beloppet av det negativa årsbidraget, mn euro, 2000–2019

### Samkommunernas lånestock och underskott ökade betydligt 2019

Den försvagade kommunala ekonomin år 2019 syntes också i samkommunernas ekonomi. Det sammanräknade verksamhetsbidraget för samkommunerna i Fastlandsfinland var 2019 ca 660 miljoner euro, vilket innebar en minskning på ca 10 miljoner euro jämfört med året innan. Verksamhetsbidraget har minskat stadigt redan under flera år. Utvecklingen förklaras av den relativt snabba ökningen av omkostnaderna, som har pågått sedan länge och som de ökade verksamhetsintäkterna inte under de senaste åren längre har räckt till för att täcka. År 2019 ökade samkommunernas omkostnader med ca 7,8 procent och verksamhetsinkomsterna med ca 7,4 procent.

Obalansen mellan omkostnaderna och verksamhetsinkomsterna och den därav följande försämringen av verksamhetsbidraget har även avspeglats i samkommunernas sammanräknade årsbidrag, som också det har minskat stadigt under de senaste åren. År 2019 minskade samkommunernas sammanräknade årsbidrag med ca 9 miljoner euro till sammanlagt 580 miljoner euro. 19 kommuner hade ett negativt årsbidrag.

**Tabell 3. Ekonomin i samkommunerna i Fastlandsfinland 2017–2019 och förändringen 2018–2019**

	Bokslut 2017	Bokslut 2018	Bokslut 2019	Förändring 2018–2019, md euro	Förändring 2018–2019, procent
Verksamhetsintäkter	14,33	15,41	16,55	1,1	7,4
Omkostnader	-13,58	-14,75	-15,90	-1,2	-7,8
Verksamhetsbidrag	0,75	0,67	0,66	-0,0	-1,5
Årsbidrag	0,67	0,59	0,58	-0,0	-1,7
Avskrivningar och nedskrivningar	-0,61	-0,62	-0,62	0,0	0,0
Årsbidrag-avskrivningar	0,06	-0,03	-0,04		
Räkenskapsperiodens resultat	0,08	0,03	-0,04	-0,1	-233,3
Akkumulerat över-/underskott i balansräkningen	0,81	0,82	0,79	-0,0	-3,7
Nettoinvesteringar	-1,06	-1,04	-1,30	-0,3	25,0
Årsbidrag-nettoinvesteringar	-0,39	-0,45	-0,71		
Lånestock	3,46	3,88	4,67	0,8	20,4
Penningtillgångar	1,17	1,11	1,21	0,1	9,0

Samkommunernas investeringar har redan i flera år legat på en hög nivå. År 2019 ökade de dock exceptionellt kraftigt. År 2019 uppgick samkommunernas nettoinvesteringar till nästan 1,3 miljarder euro, och de ökade med nästan 260 miljoner euro, dvs. med en fjärdedel jämfört med året innan. Investeringarna har under de senaste åren avsevärt ökat samkommunernas lånestock. År 2019 ökade lånestocken med nästan 800 miljoner euro till sammanlagt nästan 4,7 miljarder euro. Ännu 2016 uppgick samkommunernas sammanlagda lånestock till endast ca 3,2 miljarder euro. Lånestocken har således ökat med ca 1,5 miljarder euro under de fyra senaste bokslutsåren.

Förändringarna i samkommunernas ekonomi kan till stor del förklaras med förändringar i sjukvårdsdistriktens ekonomi, eftersom sjukvårdsdistriktens andel av exempelvis samkommunernas sammanlagda verksamhetsintäkter och omkostnader är över 65 procent och deras andel av samkommunernas lånestock klart över 50 procent. År 2019 låg sjukvårdsdistriktens sammanlagda verksamhetsbidrag och årsbidrag nästan på samma nivå som året innan. Deras sammanlagda resultat för räkenskapsperioden försämrades dock med ca 20 miljoner euro och var mer än 60 miljoner euro negativt. Förändringen förklaras åtminstone delvis av de extraordinära inkomstposter som betalades 2018 och som förbättrade räkenskapsperiodens resultat för året i fråga. Det är värt att notera att antalet sjukvårdsdistrikt som har gjort ett negativt resultat för räkenskapsperioden har ökat. År 2019 var räkenskapsperiodens resultat negativt för 15 sjukvårdsdistrikt och totalt över 70 miljoner euro negativt. År 2018 var räkenskapsperiodens resultat negativt för tio sjukvårdsdistrikt, till ett belopp av sammanlagt ca 60 miljoner euro, och året innan endast för tre sjukvårdsdistrikt till ett belopp av ca 3 miljoner euro.

Också ökningen av samkommunernas investeringar och lånestock förklaras till stor del av sjukvårdsdistriktet. Sjukvårdsdistriktets nettoinvesteringar ökade 2019 med ca 135 miljoner euro till sammanlagt över 870 miljoner euro. Samtidigt ökade sjukvårdsdistriktets lånestock med nästan 680 miljoner euro till sammanlagt över 2,7 miljarder euro. Följaktligen förklaras mer än 50 procent av ökningen av nettoinvesteringarna och mer än 80 procent av ökningen av lånestocken i samkommunerna år 2019 av sjukvårdsdistriktets verksamhet. Den kraftiga ökningen av sjukvårdsdistriktets lånestock torde förklaras av sjukhusbyggnationen, som varit livlig en längre tid.

Utöver för sjukvårdsdistriktet var räkenskapsperiodens resultat svagt även för många utbildningssamkommuner. Bland de samkommuner som gjort ett negativt resultat för räkenskapsperioden fanns 18 samkommuner för yrkesutbildning. Deras sammanräknade resultat för räkenskapsperioden var totalt nästan 23 miljoner euro negativt. Räkenskapsperiodens sammanräknade resultat för samtliga 33 utbildningssamkommuner var ca 6 miljoner euro negativt.

Det ackumulerade underskottet i balansräkningen för samkommuner och samkommuner med underskott minskade stadigt 2014–2017, men började öka igen 2018. Denna utveckling ser ut att ha fortsatt 2019. Enligt bokslutsuppgifterna för 2019 hade 21 samkommuner ett ackumulerat underskott i balansräkningen, sammanlagt ca 100 miljoner euro. Året innan hade 19 samkommuner underskott till ett belopp av sammanlagt något över 50 miljoner euro. Största delen av samkommunernas underskott förklaras av sjukvårdsdistriktets ackumulerade underskott. Antalet sjukvårdsdistrikt som uppvisar ett ackumulerat underskott är tio, och deras sammanlagda ackumulerade underskott uppgår till mer än 90 miljoner euro.

**Tabell 4. Samkommuner med ackumulerat underskott i balansräkningen 2013–2019 samt underskottsbeloppet, mn euro**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Samkommuner med underskott	39	34	28	22	16	19	21
Det ackumulerade underskottets belopp, mn euro	-217,0	-192,1	-129,8	-70,4	-35,0	-51,5	-100,2

Enligt kommunallagen tillämpas skyldigheten att täcka underskott inte bara på kommunerna utan också på samkommunerna. Enligt bokslutsuppgifterna för 2019 har tio samkommuner i balansräkningen fortfarande ett underskott som ackumulerats 2015. Dessa samkommuner bör täcka detta ackumulerade underskott i balansräkningen före utgången av 2020, på samma sätt som kommunerna. Räknat i euro har samkommunen för Norra Savolax sjukvårdsdistrikt (17,6 miljoner euro), samkommunen för Länsi-Pohja

sjukvårdsdistrikt (7,9 miljoner euro) och samkommunen för Egentliga Tavastlands sjukvårdsdistrikt (7,2 miljoner euro) de största underskotten som ska täckas.

## Kommunkoncernerna – årsbidraget försvagades ytterligare och lånestocken ökade klart

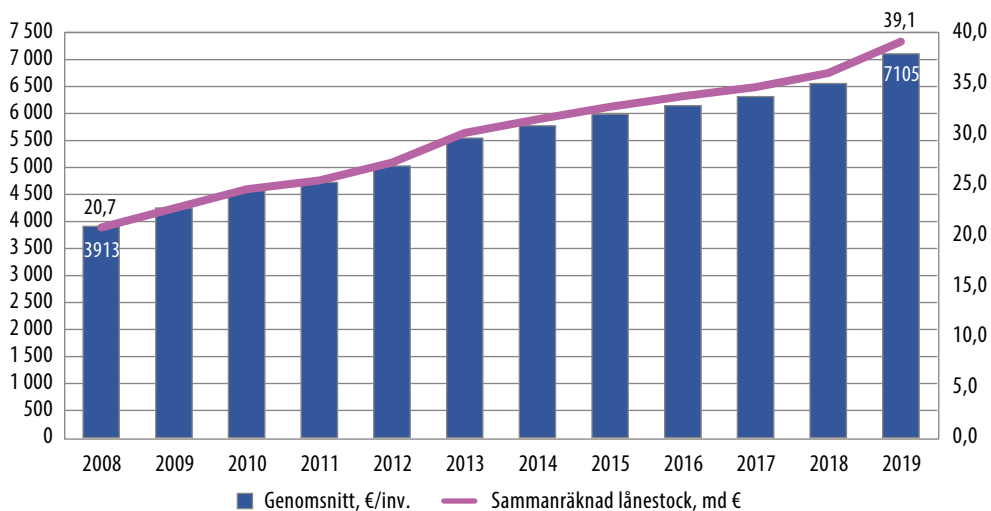
År 2019 var kommunkoncernernas sammanlagda årsbidrag ca 4,48 miljarder euro, dvs. 815 euro/invånare. Jämfört med 2018 försvagades årsbidraget något, med ca 260 miljoner euro (tabell 5). 21 kommuner hade ett negativt årsbidrag. År 2018 hade 13 kommunkoncerner ett negativt årsbidrag, medan årsbidraget år 2017 var positivt för alla kommunkoncerner.

Nästan alla kommunkoncerner som hade ett negativt årsbidrag var landsbygdskommuner med mindre än 6 000 invånare, som snabbt avfolkas. Årsbidraget minskade i alla kommunstorleksgrupper. Det högsta årsbidraget hade kommunstorleksgruppen med mer än 100 000 invånare (1 265 euro/invånare). Det bör dock noteras att årsbidraget, räkenskapsperiodens resultat och det ackumulerade överskottet i balansräkningen i fråga om Helsingfors stad liksom i fråga om grundkommunerna har en betydande inverkan på de genomsnittliga siffrorna inte bara i de största städerna utan också i hela Fastlandsfinland. Svagast var årsbidraget i kommunstorleksgruppen med färre än 2000 invånare (221 euro/invånare).

**Tabell 5. Ekonomin i kommunkoncernerna i Fastlandsfinland 2017–2019 och förändringen 2018–2019**

	2017 bokslut	2018 bokslut	2019 bokslut	Förändring 2018–2019, md euro	Förändring 2018–2019, %
Verksamhetsbidrag	-25,97	-26,92	-28,03	-1,11	-4,1
Skatteinkomster	22,39	22,27	22,85	0,58	2,6
Driftsekonomin statsandelar	9,70	9,61	9,78	0,17	1,8
Skattefinansiering totalt	32,09	31,89	32,63	0,74	2,3
Finansieringsposter, netto	0,22	0,23	-0,13	-0,36	-156,5
Årsbidrag	5,91	4,74	4,48	-0,26	-5,5
Avskrivningar	4,15	4,28	4,47	0,19	4,4
Årsbidrag-avskrivningar	1,76	0,46	0,01	-0,45	-97,8
Nettoinvesteringar	-5,83	-6,24	-6,83	0,59	9,5
Årsbidrag-nettoinvesteringar	0,08	-1,50	-2,35	-0,85	-56,7
Lånestock	34,62	35,99	39,05	3,06	8,5
Penningtillgångar	7,56	7,37	7,78	0,41	5,6
Akkumulerat över-/underskott i balansräkningen	12,31	12,55	12,67	0,12	1,0
Skattesats, vägd	19,92	19,87	19,90		+0,03 %-enh.

Figur 3 beskriver utvecklingen i kommunkoncernernas lånestock åren 2008–2019. År 2019 ökade kommunkoncernernas lånestock med 3,0 miljarder euro till sammanlagt 39,05 miljarder euro, dvs. med 7 105 euro/invånare. Kommunkoncernernas sammanlagda lånestock har således nästan fördubblats mellan 2008 och 2019. Räknat i euro ökade lånebeloppet mest i kommunstorleksgruppen med mer än 100 000 invånare, men relativt sett (euro/invånare) ökade lånebeloppet mest i kommuner med 20 000–40 000 invånare.

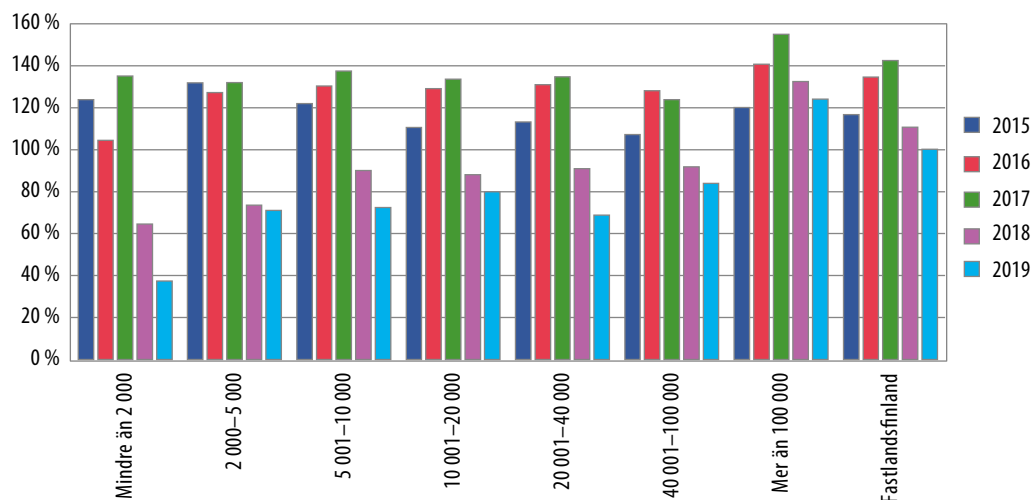


**Figur 3. Lånestockens utveckling i kommunkoncernerna 2008–2019, euro/invånare och md euro**

Kommunkoncernernas relativa skuldsättning ökade till mer än 84 procent, och soliditeten sjönk till ca 42 procent. Kommunkoncernernas nettoinvesteringar ökade med ca 590 miljoner euro till sammanlagt ca 6,8 miljarder euro. Det bör dock beaktas att kommunkoncernernas skuldsättning delvis förklaras av viktiga projekt i stora städer, t.ex. projektet för utbyggnad av Västmetron, spårvägsprojekt samt sjukvårdsdistriktens byggprojekt.

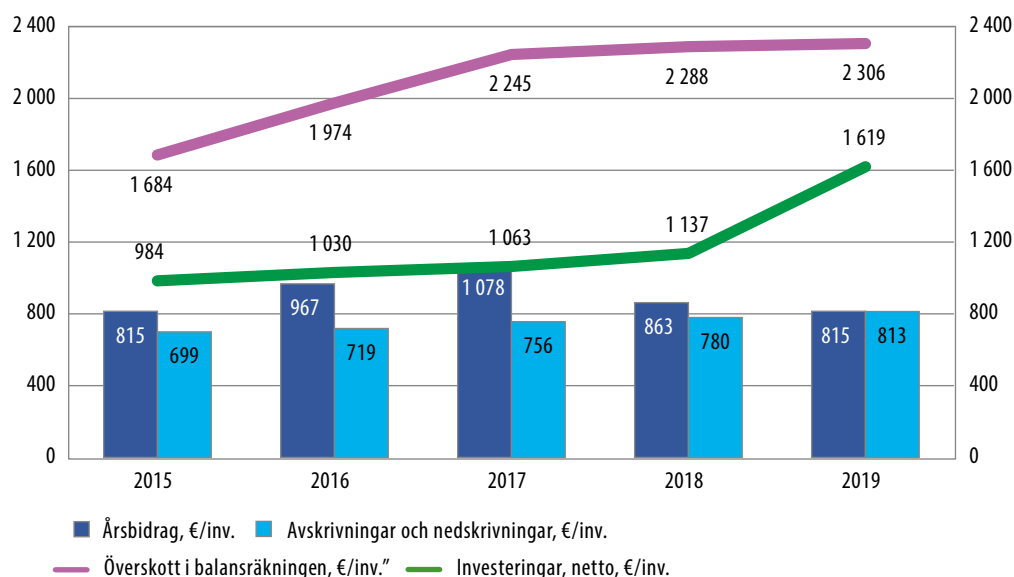
Figur 4 beskriver i vilken mån kommunkoncernernas årsbidrag räcker till för att täcka avskrivningarna. Av diagrammet framgår att årsbidragens tillräcklighet har minskat klart under 2018 och 2019. I den minsta kommunstorleksgruppen räcker årsbidraget endast till för att täcka mindre än 40 procent av avskrivningarna. I ingen kommunstorleksgrupp räckte årsbidraget till för att täcka nettoinvesteringarna.





**Figur 4.** Tillräckligheten av kommunkoncernernas årsbidrag för avskrivningar 2015–2019, procent

Kommunkoncernernas sammanlagda resultat för räkenskapsperioden försämrades ytterligare och minskade från 0,45 miljarder euro till 0,34 miljarder euro. Figur 5 beskriver kommunkoncernernas årsbidrag, avskrivningar och nedskrivningar, nettoinvesteringar samt ackumulerat överskott i balansräkningen per invånare beräknat för perioden 2015–2019. Av diagrammet framgår det att samtidigt som årsbidraget har sjunkit har avskrivningarna och nedskrivningarna ökat något under 2018 och 2019. Kommunkoncernernas nettoinvesteringar ökade kraftigt 2019 och uppgick till drygt 1 600 euro per invånare. Med beaktande av överskotten eller underskotten under de föregående räkenskapsperioderna hade koncernerna tillsammans ett ackumulerat överskott på ca 12,67 miljarder euro (2 306 euro/invånare) i balansräkningen. Nästan 90 procent av de kommuner som hade ett ackumulerat underskott var kommuner med mindre än 20 000 invånare, och 38 av dessa kommuner hade mindre än 6 000 invånare.



**Figur 5. Kommunkoncernernas ekonomiska nyckeltal 2015–2019, euro/invånare**

Betraktat enligt kommunstorleksgrupp fanns ca 8,98 miljarder euro av det ackumulerade överskottet i koncernernas balansräkning (ca 12,67 miljarder euro) i kommunstorleksgruppen med mer än 100 000 invånare. Av detta är Helsingfors andel ca 5,72 miljarder euro. Helsingfors överskott ökade med ca 475 miljoner euro. I Jyväskylä, Esbo, Lahtis, Vanda och Kuopio minskade överskotten något. Både procentuellt och till eurobeloppet minskade överskottet mest i kommunstorleksgruppen 2 000–5 000 invånare.

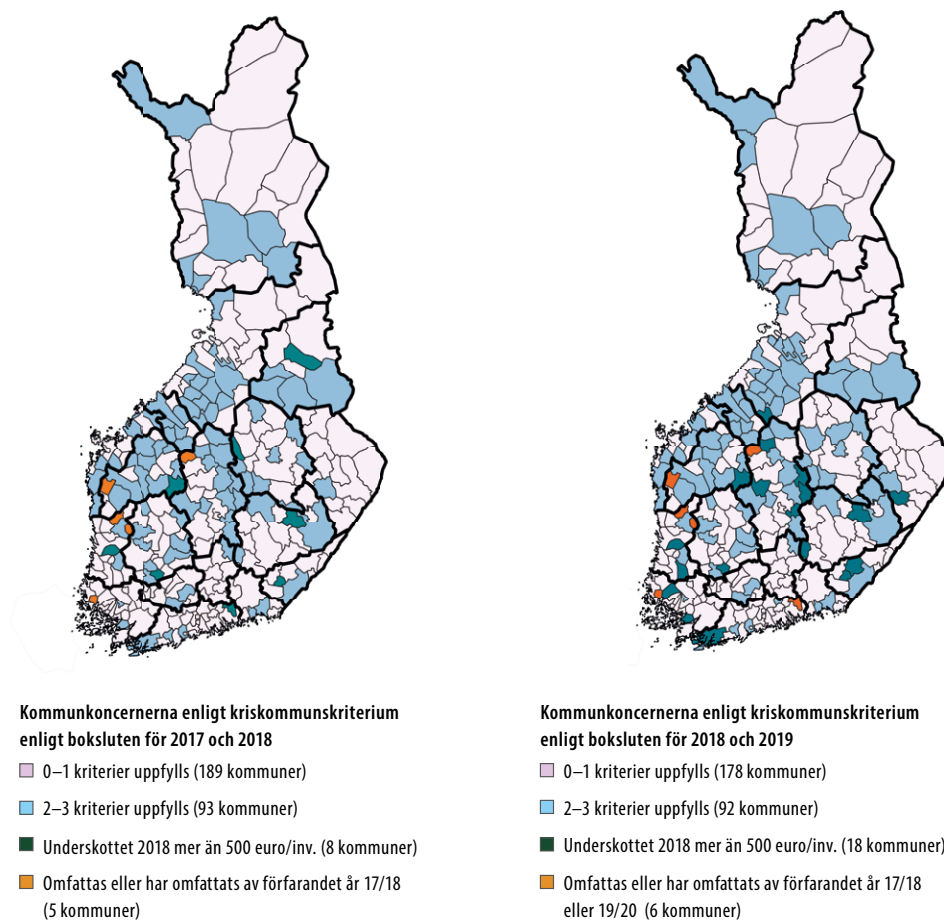
Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde var ca -2,95 miljarder euro i kommunkoncernerna, dvs. -536 euro/invånare. Ett negativt kassaflöde innebär att utgifterna måste täckas antingen genom att minska de befintliga penningtillgångarna eller genom att uppta nya lån.

Kommunkoncerner med mer än 100 000 invånare skiljer sig klart från det övriga kommunfältet. De stora städerna står för nästan 60 procent av koncernernas årsbidrag, för ca 65 procent av det ackumulerade överskottet i balansräkningen, för ca 50 procent av lånestocken och för mer än 50 procent av nettoinvesteringarna. Kommungruppen stora städer var också den enda grupp vars resultat för räkenskapsperioden var positivt. Av verksamhetsbidraget är emellertid de stora städernas andel endast cirka en tredjedel. Detta beror delvis på att ca 43 procent av verksamhetsinkomsterna kommer från denna kommunstorleksgrupp. I en granskning enligt landskap urskiljer sig Nyland med en andel på ca 30 procent av de centrala ekonomiska nyckeltalen.

## Antalet kommuner som omfattas av utvärderingsförfarandet har fortsatt varit lågt

Kommunerna har sedan 2017 på basis av kommunkoncernernas ekonomiska nyckeltal kunnat bli föremål för ett utvärderingsförfarande (det s.k. kriskommunsförfarandet). På basis av koncernbokslutsuppgifterna för 2018 och 2019 nådde fem kommuner upp till nyckeltalen för utvärderingsförfarandet. Jämijärvi kommun och Östermarks kommun som var föremål för utvärderingsförfarandet 2017 uppfyller fortfarande kriteriet för ackumulerat underskott i kommunkoncernens balansräkning (underskottet i det sista bokslutet mer än -1 000 euro/invånare och i det föregående bokslutet mer än -500 euro/invånare). Även Honkajoki kommun, Kyyjärvi kommun och Vemo kommun, vilka omfattades av utvärderingsförfarandet 2019, uppfyllde underskottskriteriet. Lappträsk kommun omfattas som en ny kommun i förfarandet på basis av underskottskriteriet.

Antalet kommuner som omfattas av utvärderingsförfarandet har dock hållits på en lägre nivå än väntat, med tanke på att det när kommunallagen reviderades uppskattades att upp till 20 kommunkoncerner skulle omfattas av förfarandet på basis boksluten för 2012 och 2013. Enligt boksluten för 2013 och 2014 skulle ca 13 kommuner och enligt boksluten för 2014 och 2015 åtta kommuner ha omfattats av förfarandet. Enligt boksluten för kommunkoncernerna för 2015 och 2016 uppfylldes alla fyra kriterierna för utvärderingsförfarandet inte i någon enda koncern, och endast nio koncerner uppfyllde det kriterium som gäller lånebeloppet. På basis av boksluten för 2016 och 2017 inleddes inga utvärderingsförfaranden. Situationen håller dock nu på att förändras, eftersom antalet kommuner med ett ackumulerat underskott på mer än 1 000 euro/invånare i kommunkoncernens balansräkning, eller nära det, håller på att öka (figur 6).



**Figur 6. Kommunkoncernerna enligt kriskommunskriterium enligt boksluten för 2017–2018 och 2018–2019.**

## 2 Den kommunala ekonomin i budgetpropositionen för 2021

Enligt kommunallagen ska det i samband med budgetpropositionen ges en bedömning av statsbudgetens inverkan på den kommunala ekonomin. I detta avsnitt beskrivs ändringarna i nivån på den finansiering som staten anvisar kommunerna och som ingår i budgetpropositionen. Dessutom ges bedömningar av hur statens åtgärder och ändringarna i skatte- och avgiftsgrunderna påverkar den kommunala ekonomin.

### 2.1 Statsbidrag till kommunerna

I budgetpropositionen för 2021 uppgår statsbidragen till kommunerna till 12,4 miljarder euro. Detta är ca 0,8 miljarder euro mer än i den ordinarie budgeten för 2020 (11,6 miljarder euro).

Under 2020 har det dock lämnats flera tilläggsbudgetar där kommunerna och sjukvårdstrikten har fått stöd på grund av de ekonomiska utmaningar som coronakrisen medfört. I tilläggsbudgetarna för 2020 beviljades i statsandelen för kommunal basservice ett tillägg på 828 miljoner euro, varav 806 miljoner euro hänförde sig till hanteringen av coronakrisen. I de övriga statsbidragen beviljades ett tillägg på drygt 660 miljoner euro. Dessutom riktades till kommunerna i anslaget för kompensation för förlorade skatteinkomster 114 miljoner euro mer än vad som anvisats i den ordinarie budgeten. Med beaktande av första till femte tilläggsbudgeten uppgår det totala beloppet av statsbidragen till kommunerna till ca 13,2 miljarder euro år 2020. Jämfört med det totala beloppet av statsbidragen 2020 minskar statsbidragen med ca 0,8 miljarder euro år 2021.

De kalkylerade statsandelarna uppgår sammanlagt till 8,7 miljarder euro, dvs. ca 0,6 miljarder euro mer än i den ordinarie budgeten för 2020 (8,1 miljarder euro). Jämfört med nivån enligt tilläggsbudgetarna för 2020 är de kalkylerade statsandelarna år 2021 dock

250 miljoner euro mindre. Statens kompensation till kommunerna för förlorade skatteinkomster till följd av ändringar i beskattningsgrunderna är 2,36 miljarder euro 2021.

Utöver ovannämnda statsunderstöd ersätts kommunerna och sjukvårdsdistrikten till fullt belopp för de direkta kostnader som hänför sig till coronaviruspandemin – exempelvis utgifter för testning och vård – så länge epidemiläget och genomförandet av hybridstrategin kräver det. I budgetpropositionen för 2021 föreslås 1,66 miljarder euro för dessa åtgärder. Denna post ingår inte i de statsbidrag som anges i tabell 6.

**Tabell 6. Statsbidrag till kommuner och samkommuner 2019–2021 (mn euro) och förändringen 2020–2021 (%)**

	Budget 2019	Budget 2020	Budget 2020 + Tilläggsbudgetar 2020	Budgetprop. 2021	Förändring budget 2020–budgetprop. 2021, %	Förändring budget+ Tilläggsbudgetar 2020–budgetprop. 2021, %
<b>Kalkylerade statsandelar</b>	<b>9 656</b>	<b>8 098</b>	<b>8 972</b>	<b>8 720</b>	<b>8 %</b>	<b>-3 %</b>
FM, statsandel till kommunerna för ordnande av basservice <sup>1)</sup>	8 729	7 074	7 902	7 697	9 %	-3 %
UKM <sup>2)</sup>	928	1 024	1 070	1 023	0 %	-4 %
varav samkommunernas andel	978	1 040	1 065	1 024	-2 %	-4 %
FM, statens kompensation kommunerna för förlorade skatteinkomster till följd av ändringar i beskattningsgrunderna		2 269	2 383	2 360	4 %	-1 %
<b>Övriga statsbidrag</b>						
JM sammanlagt	20	0	0	0		
IM sammanlagt	5	5	5	5	0 %	0 %
FM sammanlagt	43	110	290	90	-18 %	-69 %
UKM sammanlagt	215	231	387	262	13 %	-32 %
JSM sammanlagt	6	6	6	6	0 %	0 %
KM sammanlagt	60	49	211	80	61 %	-62 %
ANM sammanlagt	219	196	211	188	-4 %	-11 %
SHM sammanlagt <sup>3)</sup>	405	538	654	573	6 %	-12 %
MM sammanlagt	30	81	116	113	40 %	-3 %
<b>Övriga statsbidrag sammanlagt</b>	<b>1 003</b>	<b>1 216</b>	<b>1 881</b>	<b>1 316</b>	<b>8 %</b>	<b>-30 %</b>
<b>Statsbidrag sammanlagt, mn euro</b>	<b>10 659</b>	<b>11 583</b>	<b>13 236</b>	<b>12 395</b>	<b>7 %</b>	<b>-6 %</b>

1) De skattekompensationer som betalas till kommunerna överfördes år 2020 till ett eget moment. Tidigare har skattekompensationerna ingått i momentet för statsandelen för basservice.

2) Den kalkylerade andelen till kommunerna har uppskattats utifrån finansieringen (inklusive den privata) inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som helhet.

3) Det anslag på 1,66 miljarder euro som i budgetpropositionen för 2021 föreslagits för åtgärder enligt hybridstrategin ingår inte i statsbidraget till social- och hälsovårdsministeriet i denna tabell.

## 2.2 Effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin

I vidstående tabell ingår alla de statliga åtgärder som tas upp i budgetpropositionen och som har effekter på den kommunala ekonomin. Effekterna av statens åtgärder 2021 stärker den kommunala ekonomin med sammanlagt 865 miljoner euro jämfört med den ordinarie budgeten för 2020. Den kommunala ekonomin stärks i synnerhet av ökningarna av statsandelarna till kommunerna med 300 miljoner euro och av den höjda utdelningen av samfundsskatten.

	Utgifter	Inkomster	Totalt
<b>1. Ändringar i verksamheten och budgetbeslut</b>			
<b>Finansministeriets förvaltningsområde</b>			
Utvidgning av rätten till eftervård inom barnskyddet	12	12	0
SHVS-reformen, kommunernas finansieringsandel i fråga om studerande- hälsovården för yrkeshögskolestuderande och universitetsstuderande	-24	-32	-8
Tidigareläggning av undervisningen i A1-språket	4,5	4,5	0
Subjektiv rätt till småbarnspedagogik	9,9	9,9	0
Minskning av gruppstorlekarna inom småbarnspedagogiken	9,3	9,3	0
Bindande minimidimensionering (0,7) för omsorgspersonalen	53	53	0
Nationella strategin för psykisk hälsa	10	10	0
Tillräckliga resurser för hemvård och utvecklande av närståendevården	15	15	0
Fortsättning av programmet för utveckling av barn- och familjetjänster	-2	-2	0
Utvidgningen av läroplikten, överföring	5,9	5,9	0
Reform av klientavgiftslagen	0,9	17,9	17
Engångshöjning av statsandelen för basservice	0	280	280
Ökning av statsandelen enligt prövning	0	20	20
<b>FM sammanlagt</b>	<b>94,5</b>	<b>403,5</b>	<b>309</b>
<b>Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde</b>			
Tjänster som stöder boende hemma för frontveteraner	-18	-18	0
Ökning av antalet skyddshemsplatser	1,5	1,5	0
Hälso- och sjukvård för papperslösa	2	2	0
Genomförande av åtgärden för avgiftsfria preventivmedel för personer under 25 år	5	5	0
Ett program för arbetsförmåga riktat till partiellt arbetsföra	0,9	0,9	0
Handlingsmodellen Ta hand om bonden	2	2	0
Statsunderstöd för att säkerställa social- och hälsovårdstjänster på samiska	0,1	0,1	0
Statsunderstöd för verksamheten vid kompetenscentrum inom det sociala området	0,8	0,8	0
<b>SHM sammanlagt</b>	<b>-5,8</b>	<b>-5,8</b>	<b>0,0</b>
<b>Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde</b>			
Gymnasiereformen	2,9	2,9	0
Möjlighet för alla att delta i hobbyer i samband med skoldagen	16,7	9,5	-7,2
Utvidgning av läroplikten	16,1	16,1	0
Stärkande av elev- och studerandevården inom den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet	10	10	0
Främjande av idrott och elitidrott genom genomförande av åtgärderna i den idrottspolitiska redogörelsen	0,3	0,3	0
Kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken, statsunderstöd	28	23,7	-4,3

	Utgifter	Inkomster	Totalt
Anställning av lärare och handledare inom yrkesutbildningen	-55,2	-55,2	0
Ett sektorsövergripande program för fysisk aktivitet inleds och ett idrottspolitiskt samordningsorgan inrättas	-5,8	-5,8	0
Anläggning av idrottsanläggningar inkl. motionsspår Nationella strategin för rekreationsanvändning	-1,3	-1,3	0
Tillgång till allmänna bibliotek, bokbussar, samlingarnas mångsidighet	-1	-1	0
Ökning av antalet studerandeår inom närvårdarutbildningen som ett led i förberedelserna inför ändringen av dimensioneringen av vårdare	20,0	20,0	0
Åtgärder för att i samarbete med småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen förbättra läs- och skrivförmågan och de grundläggande färdigheterna hos dem som är familjelediga	1,4	1,4	0
Reform av lagen om småbarnspedagogik	14,5	14,5	0
<b>UKM sammanlagt</b>	<b>46,6</b>	<b>35,1</b>	<b>-11,5</b>
<b>Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde</b>			
Höjning av flyktingkvoten	1,1	1,1	0
Höjning av flyktingkvoten (1050), budgetförh.	1,1	1,1	0
Talent Hub	1,4	1	-0,4
Avtalsbaserat samarbete mellan staten, städerna och regionerna	-12,3	-9,8	2,5
Kommunernas kompetenscentrumverksamhet	-1,4	-1	0,4
Handlednings- och rådgivningstjänster för invandrare	-1,4	-1	0,4
Tillägg som föranleds av höjningen av åldersgränsen för eftervård för ensamkommande minderåriga	2,6	2,6	0
<b>ANM sammanlagt</b>	<b>-8,9</b>	<b>-6</b>	<b>2,9</b>
<b>Miljöministeriets förvaltningsområde</b>			
Genomförande av den klimatpolitiska planen på medellång sikt; påskyndande av klimatarbetet i kommunerna och regionerna	3,5	3,5	0
Understöd för byggande av kommunal teknik, MBT	10	10	0
Höjning av startbidraget för träbyggande i MBT-områden	6,3	6,3	0
Höjning av startbidraget för träbyggande i övriga delar av landet	0,7	0,7	0
Förortsprogrammet	1,5	1,5	0
Understöd för istandsättning av bostäder så att de lämpar sig för äldre	5	5	0
<b>MM sammanlagt</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>0</b>
<b>Förvaltningsområdena sammanlagt</b>	<b>153,4</b>	<b>453,8</b>	<b>300,4</b>
<b>2. Ändringar i beskattning och avgifter</b>			
Samfundsskatt, temporär höjning av kommunernas utdelning av samfundsskatten med 10 procentenheter för 2021		510	510
Samfundsskatt, permanent höjning av kommunernas utdelning av samfundsskatten med 2 procentenheter		102	102
Reform av klientavgiftslagen, förlorade inkomster		-17	-17
Sänkning av avgifterna för småbarnspedagogik		-30	-30
<b>Ändringar i beskattning och avgifter sammanlagt</b>		<b>565</b>	<b>565</b>
<b>Effekterna av statens åtgärder sammanlagt</b>	<b>153,4</b>	<b>1 018,8</b>	<b>865,4</b>



## 2.3 Effekten på den kommunala ekonomin av ändringar i beskattningsgrunderna och betalningsgrunderna

### Kommunalskatt

I grunderna för beskattningen av förvärvsinkomster görs det 2021 i överensstämmelse med regeringsprogrammet en indexjustering som motsvarar ändringen i förtjänstnivåindex. Gränserna i euro för den progressiva inkomstskatteskalen höjs, vilket bedöms minska intäkterna från kommunalskatten med 60 miljoner euro 2021. Arbetsinkomstavrdraget höjs, och denna ändring beräknas minska intäkterna från kommunalskatten med 72 miljoner euro 2021. Höjningen av grundavrdraget beräknas minska intäkterna från kommunalskatten med 40 miljoner euro 2021. Rätten till ränteavdrag för bostadslån minskas i enlighet med regeringsprogrammet. Åren 2021–2023 minskas avdragsrätten med fem procentenheter per år så att avdragsgillheten för räntor på bostadslån helt slopas 2023. Ändringen bedöms öka intäkterna från kommunalskatten med 5 miljoner euro 2021.

Den skattefria delen för personalbiljetter höjs och beskattningen förenklas. Beskattningsvärdet för den fria bilförmånen och driftsförmånen för renodlade elbilar sänks temporärt åren 2021–2025. Laddningsförmånen för elbilar befrias temporärt från skatt åren 2021–2025. Tjänstecykelförmånen blir skattefria. Kollektivtrafikens andel av det servicepaket för mobilitet som erbjuds i form av anställningsförmån jämföras med skattefria personalbiljetter. De ändrade anställningsförmånerna inom trafiken bedöms minska intäkterna från kommunalskatten med 7 miljoner euro 2021.

Regeringen har överlämnat en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om beskattning av personalemissioner på onoterade aktieföretag. Skattelättnaden bedöms minska intäkterna från kommunalskatten med 2 miljoner euro 2021. Dessutom sänker de höjda avskrivningar på lösa anläggningstillgångar som gäller åren 2020–2023 kommunalskatteinkomsterna under perioden. Ändringen bedöms minska intäkterna från kommunalskatten med 3 miljoner euro 2021. Till följd av den lindring av villkoren för betalningsarrangemang inom beskattningen som genomfördes 2020 förskjuts uppskattningsvis 98 miljoner euro av inflödet av kommunalskatteinkomster från 2020 till 2021 och 2022.

## Samfundsskatt

Som en del av åtgärdspaketet för att stödja kommunerna i samband med coronaviruspandemin höjdes kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna med 10 procentenheter för skatteåret 2020. På grund av periodiseringen av intäkterna från samfundsskatten beräknas ändringen ytterligare öka kommunernas redovisning av samfundsskatt med ca 60 miljoner euro 2021. Kommunernas utdelning av samfundsskatten höjs temporärt med 10 procentenheter även 2021. Detta beräknas öka kommunernas intäkter av samfundsskatten med ca 510 miljoner euro 2021 och ca 40 miljoner euro 2022.

Som ett led i regeringens sysselsättningsåtgärder sänks avgifterna för småbarnspedagogik med ett nettobelopp på 70 miljoner euro på årsnivå. Nedsättningen av avgifterna träder i kraft i augusti 2021, vilket innebär att den beräknade minskningen i avgiftsinkomsterna för nästa år är ca 30 miljoner euro. Kommunerna kompenseras för detta genom en permanent höjning av utdelningen av samfundsskatten med 2 procentenheter. Detta beräknas öka kommunernas intäkter från samfundsskatten med ca 102 miljoner euro 2021.

I samband med budgetpropositionen överlämnar regeringen till riksdagen en proposition med förslag till lag om ett tilläggsavdrag för forsknings- och utvecklingsverksamhet under åren 2021–2024. Ändringen medför inga förlorade skatteinkomster för kommunerna, eftersom det föreslås att utdelningen av samfundsskatten ändras så att propositionens effekter på kommunernas skatteintäkter är neutrala. Upphörandet av de lättnader i fråga om betalningsarrangemangen som trädde i kraft 2020 i syfte att underlätta situationen för företag som hamnat i ekonomiska svårigheter på grund av coronaviruspandemin beräknas öka statens intäkter från samfundsskatten med 4 miljoner euro 2021.

## Fastighetsskatt

I enlighet med regeringsprogrammet fortsätter den pågående reformen av fastighetsskatten så att reformen i huvudsak träder i kraft vid beskattningen för 2023. Reformen skjuts fram med ett år jämfört med det tidigare planerade eftersom det behövs ytterligare informationsunderlag och konsekvensanalys för riktlinjerna. Samtidigt garanteras Skatteförvaltningen tillräckligt med tid att genomföra de systemändringar som reformen kräver. Genom en delreform ska emellertid naturskyddsområdena befrias från fastighetsskatt redan 2021, och samtidigt är det meningen att fastighetsbeskattningen av vindkraftverk till havs ska sänkas. Effekten av detta på skatteintäkterna bedöms vara liten. Till följd av den lindring av villkoren för betalningsarrangemang inom beskattningen som genomfördes 2020 förskjuts uppskattningsvis 9 miljoner euro av inflödet av fastighetsskatteinkomster från 2020 till 2021 och 2022.

I enlighet med regeringsprogrammet ska kommunerna kompenseras enligt nettobelopp för sådana förändringar i skatteinkomsterna som beror på de ändringar av beskattningsgrunderna som staten beslutat om.

**Tabell 7. Effekterna på kommunernas skatteinkomster 2021 av de ändringar av beskattningsgrunderna som hänför sig till budgetpropositionen**

	mn euro
Indexjustering i beskattningsgrunderna för förvärsinkomster	-172
varav den progressiva inkomstskatteskalan	-60
varav arbetsinkomstavdrag	-72
varav grundavdrag	-40
Begränsning av ränteavdraget för bostadslån	5
Ökning av anställningsförmånerna inom trafiken	-7
Skatteincitament för personalemissioner på onoterade aktieföretag	-2
Höjda avskrivningar på investeringar i maskiner och anläggningar	-3
Temporär höjning av kommunernas utdelning av samfundsskatten med 10 procentenheter	510
Permanent höjning av kommunernas utdelning av samfundsskatten med 2 procentenheter	102
<b>Totalt</b>	<b>433</b>

### 3 Statliga åtgärder i kommunerna enligt förvaltningsområde

Detta avsnitt innehåller en beskrivning av de statliga åtgärder som gäller kommunerna. Tyngdpunkten i åtgärderna ligger på regeringens nya riktlinjer och de reformer som träder i kraft 2021 samt deras inverkan på den kommunala ekonomin. Flera av de åtgärder som tas upp i avsnittet har effekter på den kommunala ekonomin även under senare år. Effekterna av åtgärderna på den kommunala ekonomin efter 2021 har presenterats i kommunekonomiprogrammet våren 2020.

Social- och hälsovårdsreformen behandlas som en separat helhet i början av avsnittet, eftersom det rör sig om den mest omfattande av regeringens åtgärder både i fråga om betydelsen och i fråga om konsekvenserna. Social- och hälsovårdsreformen beaktas i kommunekonomiprogrammet och i utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin när den regeringsproposition som gäller reformen har överlämnats till riksdagen.

## KONSEKVENSERNA AV SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSREFORMEN FÖR DEN KOMMUNALA EKONOMIN

Syftet med regeringens reform av social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet är att minska skillnaderna i välfärd och hälsa, trygga likvärdiga och högklassiga social- och hälsovårdstjänster och tjänster inom räddningsväsendet, förbättra säkerheten, förbättra tillgången och tillgängligheten till tjänster, trygga tillgången på yrkeskunnig arbetskraft, svara på de utmaningar som förändringar i samhället för med sig samt dämpa kostnadsökningen. Finlands befolkning blir snabbt äldre, vilket gör att behovet av tjänster ökar. Den minskade nativiteten gör att både antalet personer i arbetsför ålder och skatteinkomsterna minskar. Social- och hälsovårdsreformen behövs för att det ska gå att bromsa kostnadsökningen och säkerställa att också kommande generationer får social- och hälsovårdstjänster på lika villkor.

Räddningsväsendet är för närvarande en betydande tjänsteproducent inom den prehospitalkvården, som social- och hälsovårdsväsendet har organiseringsansvaret för (prehospital akutsjukvård och första insatsen). Vid organiseringen av landskapens räddningsverk tar man hänsyn till att den prehospitalkvården organiseras på ett sätt som möjliggör synergifördelar mellan räddningsverken och landskapens hälsovårdsmyndigheter vid tillhandahållandet av prehospital akutsjukvård. Målet är att räddningsverken i betydande utsträckning ska delta i tillhandahållandet av prehospital akutsjukvård i landskapen.

Regeringens proposition med de viktigaste lagpaketen inom social- och hälsovårdsreformen sändes på remiss den 15 juni 2020. Den lag som gäller ordnandet av räddningsväsendet utfärdas enligt samma tidsplan som motsvarande lagstiftning inom social- och hälsovårdsväsendet.

Reformen har betydande konsekvenser för kommunerna och den kommunala ekonomin. Den påverkar på ett centralt sätt kommunernas uppgifter och hur de finansieras. I enlighet med regeringens proposition överförs de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som kommunerna för närvarande ansvarar för från och med 2023 till 21 så kallade vårdlandskap. I Nyland kommer ansvaret för att ordna social- och hälsovården och organisera räddningsväsendet att avvika från lösningen i resten av landet, på så sätt att utöver fyra vårdlandskap också Helsingfors stad ska ha ansvaret för att ordna uppgifterna. Dessutom ska HUS-landskapssammanslutningen ha ansvar för att ordna hälso- och sjukvård till de delar som det anges i lag och avtalas i organiseringsavtalet för HUS. Främjande av hälsa och välfärd ska fortfarande vara en kommunal uppgift, som dock ska skötas i samarbete med landskapen. Miljö- och hälsoskydd ska också i fortsättningen vara en kommunal uppgift. Skolkurator- och skolpsykiologuppgifterna inom elev- och studerandehälsovården däremot föreslås bli överförda till vårdlandskapen.

Reformen har betydande konsekvenser för kommunernas skatteinkomster och statsandelsystemet och för kommunernas egendom, skulder och avtal samt för personalen. Antalet anställda inom kommunsektorn minskar betydligt. All personal i anställning inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet överförs i anställning hos vårdlandskapen. Över 170 000 personer byter arbetsgivare.

Reformen innebär att kostnaderna för kommunernas verksamhet minskar och att cirka hälften av driftsekonomiutgifterna försvinner. Enligt de preliminära kalkyler som gjorts utifrån kommunernas bokslutsuppgifter för 2018 och 2019 uppgår kommunernas kostnader för social- och hälsovården och räddningsväsendet till sammanlagt något under 19,86 miljarder euro enligt

2020 års nivå. Av detta belopp är räddningsväsendets kostnader ca 458 miljoner euro. Dessa kostnader utgör de kommande vårdlandskapens finansieringsbas.

När ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna överförs från kommunerna till landskapen, ska en del av kommunernas inkomster i motsvarande utsträckning överföras till staten, som finansierar landskapens verksamhet. Överföringen av finansieringen bereds utifrån den modell som lades fram och behandlades i riksdagens grundlagsutskott under förra valperioden. Avsikten är att överföringen av finansieringen ska genomföras genom att kommunernas statsandelar, kompensationen till kommunerna för förlorade skatteinkomster till följd av ändringar i beskattningsgrunderna, kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten samt kommunalskatten minskas. Statens inkomstbeskattning och statens andel av intäkterna från samfundsskatten ska höjas i motsvarande grad som kommunernas skatteinkomster minskar.

Enligt kalkylerna överförs ca 4,86 miljarder euro från statsandelssystemet för kommunal basservice till landskapens finansiering. Från kompensationerna för skattebortfall överförs sammanlagt ca 1,6 miljarder euro. Dessutom överförs från kommunerna till vårdlandskapen 12,8 miljarder euro av kommunalskatten och en tredjedel av kommunernas intäkter från samfundsskatten (0,57 miljarder euro). Överföringen av kommunalskatten genomförs enligt bedömningen hösten 2020 genom att kommunernas kommunalskattesatser sänks med 13,26 procentenheter.

Även när det gäller ändringarna i statsandelssystemet är utgångspunkten den att beredningen sker utifrån den modell som lades fram och behandlades i riksdagens grundlagsutskott under förra valperioden. Inga betydande ändringar föreslås i det nuvarande statsandelssystemets grundläggande struktur eller kriterier. Som ett nytt kriterium införs en tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa. Däremot föreslås större förändringar i utjämningen på basis av skatteinkomsterna, eftersom en betydande del av skatteinkomsterna överförs till landskapens finansiering och systemet kommer således inte längre att fungera på ändamålsenligt sätt.

Överföringen av kommunernas inkomster och kostnader är jämnstor på riksnivå, men skillnaderna mellan kommunerna kan initialt vara stora. För att lindra de stora, kommunspecifika förändringarna föreslås det att i systemet tas in utjämnande element. Genom en begränsare av den ekonomiska förändringen utjämnas 60 procent av skillnaden mellan de kostnader och inkomster som överförs. Förändringen i kommunernas ekonomiska balansläge begränsas genom en övergångsutjämning som sjunker stegvis under fem år, och därefter tills vidare genom en permanent maximal förändringsutjämning på 100 euro per invånare. Med ekonomiskt balansläge avses årsbidraget efter avskrivningar.

Den mest betydande konsekvensen för kommunerna på längre sikt är att enskilda kommuner inte längre kommer att behöva bära ansvaret för de kostnader som befolkningens stigande medelålder och sjuklighet medför, eller de anknytande kommunalekonomiska riskerna.

Samkommunerna för sjukvårdsdistrikten och specialomsorgsdistrikten överförs med sina tillgångar och skulder direkt med stöd av lag till landskapen. Till landskapen överförs den lösa egendom som används av social- och hälsovårdsväsendet och räddningsväsendet i de kommuner och andra samkommuner som sköter social- och hälsovården och det lokala räddningsväsendet, avtal samt semesterlöneskuld för den personal som överförs.

De lokaler och utrymmen som används inom social- och hälsovården och räddningsväsendet förblir i kommunernas ägo, och vårdlandskapet hyr lokalerna under en övergångsperiod på minst tre år. Vårdlandskapet får rätt att förlänga avtalets giltighet med ett år.

Varken kommunerna eller samkommunerna betalas ersättning för egendomsöverföringarna. Bortfallet av samkommunsandelar och posterna för lösöre och semesterlöneskuld i kommunens balansräkning täcks i bokföringen genom en ändring av kommunens grundkapital på ett sådant sätt att det inte inverkar på kommunernas resultat.

Kommunen kommer att ha rätt till ersättning för direkta kostnader för sådana egendomsarrangemang som kommunen inte genom sina egna åtgärder har kunnat påverka uppkomsten av och som leder till att kommunens ekonomiska självstyrelse äventyras. Sådana arrangemang kan uppstå till exempel i fråga om de lokaler och utrymmen i kommunens ägo som inte behövs efter övergångsperioden. Ersättning kan beviljas efter ansökan. Situationen bedöms utifrån det kalkylerade behovet att höja den kommunala skattesatsen.

## Inrikesministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna

### Kostnaderna för räddningsväsendet

De regionala räddningsverkens kostnader påverkas under de närmaste åren av ett antal faktorer som kommer att påverka kommunernas ekonomi. Oljeskyddsfondens finansiella situation har förändrats, och från och med 2020 kan därför de regionala räddningsverken inte liksom tidigare ersättas för nyanskaffningar och underhållskostnader enligt oljebekämpningsplanerna. Situationen när det gäller ersättande finansiering för oljeskyddsfonden är osäker.

I budgetpropositionen för 2021 föreslås det att 4 miljoner euro överförs från budgeten till oljeskyddsfonden. Anslaget får enligt förslaget användas till ersättningar som avses i 10 § och 17 § 1 mom. 2 punkten i lagen om oljeskyddsfonden (1406/2004) och till betalning av utgifter som hänför sig till upprätthållandet av räddningsverkens oljebekämpningsberedskap.

De regionala räddningsverken behöver ta i bruk fler skyddade IKT-lösningar och kommunikationslösningar som är avsedda för säkerhetsmyndigheter. Kostnaderna för anskaffning och underhåll av dessa lösningar uppskattas uppgå till sammanlagt ca 10 miljoner euro under de närmaste åren.

## Finansministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna

### Statsandel för kommunal basservice 2021

Statsandelen för kommunal basservice är ca 7,7 miljarder euro 2021. Ökningen är drygt 600 miljoner euro jämfört med den ordinarie budgeten för 2020. År 2020 anvisades i tilläggsbudgetarna på grund av coronakrisen ett engångstillägg på 806 miljoner euro till statsandelen för basservicen. Dessutom beslutade regeringen vid budgetmanglingen att i höstens tilläggsbudget anvisa ett engångstillägg på 400 miljoner euro till statsandelen.

De kalkylmässiga kostnaderna för statsandelarna för basservicen 2021 uppgår till sammanlagt 27,7 miljarder euro. Av kostnaderna hänför sig 19,3 miljarder euro till åldersstrukturen och 6,6 miljarder euro till sjukligheten. Kommunernas självfinansieringsandel är 20,6 miljarder euro, dvs. 3 746,81 euro/invånare. Efter att självfinansieringsandelen dragits av uppgår kommunernas statsandel till 7,1 miljarder euro. Utjämningsavdraget på basis av skatteinkomsterna är 795 miljoner euro, varav utjämningsstilläggets andel är 1 486 miljoner euro och utjämningsavdragen -690 miljoner euro.

Jämfört med den ordinarie budgeten för 2020 ökar statsandelen för kommunal basservice med ca 622 miljoner euro i budgetpropositionen för 2021. Statsandelen för basservicen har dock utökats i betydlig grad under 2020 för att kompensera konsekvenserna av coronakrisen. Det sammanlagda beloppet av dessa kompensationer är ca 806 miljoner euro. Tabell 8 beskriver förändringen i statsandelen för kommunal basservice 2021 jämfört med såväl den ordinarie budgeten för 2020 som den slutliga statsandelen för 2020 som innehåller tilläggsbudgetar.

**Tabell 8. Hur statsandelen för basservice byggs upp 2021, förhandsuppgifter**

Kalkylerade kostnader	1 000 euro	Ändring jämfört med 2020, 1 000 euro, inkl. tilläggsbudgetarna för 2020	Ändring jämfört med 2020, 1 000 euro, ordinarie budgeten
- åldersstruktur	19 266 272	543 567	556 226
- sjuklighet	6 616 251	151 234	165 628
- arbetslöshet	515 589	11 930	11 939
- tväspråkighet	103 351	2 467	2 466
- inslag av främmande modersmål	798 007	62 105	62 106
- befolkningstäthet	202 557	4 369	4 366
- skärgårdsförhållanden	14 721	193	193
- kommun med skärgårdsdel	9 725	63	-89
- utbildningsbakgrund	174 679	4 070	-6 394
<b>Kalkylerade kostnader sammanlagt</b>	<b>27 701 152</b>	<b>779 997</b>	<b>796 441</b>
<b>Kommunernas finansieringsandel</b>	<b>20 590 250</b>	<b>531 299</b>	<b>535 505</b>
<b>Statsandel</b>	<b>7 110 903</b>	<b>248 699</b>	<b>260 937</b>
Tilläggsdelar	349 368	6 924	14 204
Utgämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna	795 489	16 153	32 210
Behovsprövad höjning av statsandelen	30 000	-30 000	20 000
Hemkommunsersättning för 6–15-åringar som saknar hemkommun (staten ersätter)	5 977	5 977	136
Privata utbildningsanordnare och universitet, mervärdesskatt	7 141	7 141	804
Korrigeringsfaktor för fjärrortskoefficienten			-4 100
Ökningar och minskningar av statsandelen	- 602 278	-835 872	298 254
<b>Statsandelen för kommunal basservice, sammanlagt</b>	<b>7 696 600</b>	<b>-580 978</b>	<b>622 445</b>



Indexhöjningen i fråga om statsandelen för basservice är 2,4 procent och den därav följande ökningen av statsandelen är ca 174 miljoner euro. Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna minskar statsandelarna för kommunal basservice med 13,7 miljoner euro. Statsandelsprocenten stiger från 25,49 procent till 25,67 procent 2021. I tabell 9 beskrivs de förändringar som påverkar anslaget.

**Tabell 9. De viktigaste förändringarna som påverkar anslaget år 2021**

	Tillägg, mn euro	Avdrag, mn euro
Engångshöjning av statsandelen 2021 (varav 20 miljoner euro riktas till en höjning av statsandelen enligt prövning)	300,0	
Indexhöjning	173,6	
Ändring av äldreomsorgslagen, vårdardimensionering	52,8	
Incitamentssystem för digitalisering i kommunerna, återbetalning av anslag	30,0	
Förändringar i invånarantal och beräkningsfaktorer	28,8	
Ändring i kommunernas betalningsandel av det grundläggande utkomststødet	22,6	
Studerandehälsövård som ordnas av Studenternas hälsövårdsstiftelse (överföring till moment 33.60.35)		-32,0
Justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna		-13,7
Sammanlagingsunderstöd enligt prövning till kommuner som har en svår ekonomisk ställning (överföring till moment 28.90.31)		-10,0

### Kompensationer för förlorade skatteinkomster

Åren 2010–2019 betalades till kommunerna under momentet för statsandelarna för basservice kompensation på grund av ändringar i beskattningsgrunderna till ett belopp av 1 967 miljoner euro enligt nivån 2019. Sedan 2020 har dessa kompensationer betalats från ett separat moment 28.90.35. År 2021 är beloppet av kompensationerna sammanlagt 2 360 miljoner euro. Av detta belopp är kompensationen för år 2021 179 miljoner euro.

I den ordinarie budgeten för 2020 var nivån på kompensationerna 2 269 miljoner euro. I den andra tilläggsbudgeten för 2020 höjdes kompensationerna med 547 miljoner euro. Tillägget föranleddes av de temporära förluster av skatteinkomster som kommunerna hade 2020 till följd av ändringarna i betalningsarrangemangen för beskattningen.

Enligt de uppgifter om utfallet som erhöles i augusti 2020 kommer ändringarna i betalningsarrangemangen för beskattningen att få avsevärt mindre konsekvenser än vad som beräknades i våras. Enligt den senaste bedömningen minskar ändringarna i betalningsarrangemangen för beskattningen kommunernas skatteinkomster med sammanlagt 114 miljoner euro år 2020, varav kommunalskattens andel beräknas vara 97 miljoner euro, samfundsskattens andel 7 miljoner euro och fastighetsskattens andel 9 miljoner

euro. I den femte tilläggsbudgeten för 2020 minskas därför kompensationerna för skattebortfall med 433 miljoner euro.

Kommunerna ersätts för den uppskattade förlust av skatteinkomster 2020 som hänför sig till fördröjda skatteinkomster så att kompensationen riktas till kommunerna i förhållande till utdelningen av kommunalskatten, utdelningen av samfundsskatten och de uppskattade fastighetsskatterna enligt debiteringen för 2020. Motsvarande belopp dras av från kompensationen till kommunerna för förlorade skatteinkomster så att avdraget är 88 miljoner euro 2021 och 27 miljoner euro 2022.

### **Reform av fastighetsskatten**

I enlighet med regeringsprogrammet fortsätter den pågående reformen av fastighetsskatten så att reformen i huvudsak träder i kraft vid beskattningen för 2023. Reformen skjuts fram med ett år jämfört med det tidigare planerade, eftersom det behövs ytterligare informationsunderlag och konsekvensanalys för riktlinjerna. Samtidigt garanteras Skatteförvaltningen tillräckligt med tid att genomföra de systemändringar som reformen kräver. Genom en delreform ska emellertid naturskyddsområdena befrias från fastighetsskatt redan 2021, och samtidigt är det meningen att fastighetsbeskattningen av vindkraftverk till havs ska sänkas.

Syftet med fastighetsskatteformen är att få byggnadernas och markens beskattningsvärden att bättre motsvara deras verkliga värden. De grundläggande utgångspunkterna för den reform som inletts vid finansministeriet är att fastigheternas nuvarande beskattningsvärden i stor utsträckning baserar sig på föråldrade grunder för bestämmande av beskattningsvärdet som inte tillräckligt väl beskriver prisskillnaderna mellan byggnader och markområden. Ett ytterligare mål är att skapa ett tydligare och mer transparent värderingssystem, som också kan hållas uppdaterat på ett effektivare sätt än tidigare.

Avsikten är inte att påverka nivån på fastighetsbeskattningen. Därför är avsikten den att variationsintervallen för beskattningsvärdena ska justeras i samband med reformen så att kommunerna kan fastställa sin fastighetsskattesats så att skatteutfallet hålls på samma nivå som under tidigare år.

Enligt regeringsprogrammet ska reformen bedömas utifrån skäligen ändringar innan den ges. Dessutom ska det i enlighet med regeringsprogrammet utredas hur skattskyldigas låga betalningsförmåga kan beaktas. Fastighetsbeskattningen kommer inte att utvidgas till att omfatta jord- och skogsbruksmark.

## **Incitamentsystem för digitalisering i kommunerna**

För ett incitamentsystem för digitalisering i kommunerna har det anvisats 10 miljoner euro i budgeten för 2020 som en överföring från statsandelen för kommunal basservice. Incitamentet beviljas i form av statsunderstöd och det kan sökas av kommuner och samkommuner. År 2020 utlyses understödet under perioden 24.6–5.10.2020. Understödet är avsett för digitalisering inom beslutsfattandet i kommunen, förvaltningen och kommun demokratin samt för utveckling av praxis för distansarbete och digitala tjänster. Understöd beviljas endast för kommunernas gemensamma projekt. Tidsplanen för och inriktningen av ansökningsomgången 2021 planeras så att man drar nytta av erfarenheterna från tidigare ansökningsomgångar och tidigare insamlad information om utmaningar och behov i anslutning till digitalisering. Det stöd som beviljas för projekten innebär att kommunerna åtar sig att ändra sina verksamhets sätt. Dessutom främjas projektens genomslagskraft bl.a. genom samarbete och utbyte av resultat kommunerna emellan, utnyttjande av nationella gemensamma tjänster och informationsresurser samt genom samarbete inom de nationella utvecklingsinsatserna.

## **Reform av kommunallagen**

Den reviderade kommunallagen (410/2015) har i sin helhet tillämpats från ingången av den fullmäktigeperiod som började 2017. Lagen har redan ändrats några gånger. Till lagen har fogats bestämmelser om bl.a. förfarandet med besvärstillstånd och om produktion och lämnande av uppgifter om kommunens verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion. Ändringarna trädde i kraft vid ingången av 2020. Till lagen har tidigare bl.a. fogats ett kapitel om ett utredningsförfarande i fråga om kommuner som har exceptionella svårigheter inom förvaltningen samt en paragraf om förutsättningarna (s.k. kriskommunkriterier) för att inleda utvärderingsförfarande i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning.

Finansministeriet tillsatte i augusti 2019 en arbetsgrupp för att utreda behovet att ändra kommunallagen samt sektioner under arbetsgruppen med uppgift att se över bestämmelserna om kommunernas förvaltning och ekonomi. Arbetsgruppens och sektionernas mandattid löpte ut den 30 september 2020. Behovet av att utveckla kommunallagen har bedömts åtminstone när det gäller bestämmelserna om ledningen av kommunens verksamhet, kommunens förvaltning och ekonomi samt kommunsamarbete i synnerhet inom samkommunerna. Behovet att utveckla kommunallagen har granskats med tanke på möjligheterna till flexibilitet utifrån förhållandena i kommunen, riskkontrollen och effektiviseringen av riskhanteringen i kommunen. Den ökade differentieringen av kommunerna och det försämrade ekonomiska läget innebär att bestämmelserna om utvärderingsförfarandet i kommuner och samkommuner behöver utvecklas.

## Förfarande för att täcka underskott

De ekonomiska konsekvenserna av coronapandemin varierar betydligt från kommun till kommun. Konsekvenserna beror på pandemins utbredning och skillnaderna i kommunernas skatteinkomstbas, i inkomststrukturer och befolknings- och näringsstrukturer. Coronapandemin kommer enligt uppskattningar att åtminstone i en del kommuner påverka ekonomin så att det uppstår ackumulerade underskott eller så att det blir svårare för kommunen att genomföra planerade åtgärder för att täcka ett underskott.

Avsikten är att temporärt ändra kommunallagen till den del som gäller tidsfristen för att täcka ett underskott. Enligt utkastet till regeringsproposition ska en kommun hos finansministeriet kunna ansöka om förlängning av tidsfristen för täckande av ett underskott, om kommunen på grund av ekonomiska svårigheter till följd av coronapandemin inte förmår täcka ett underskott i balansräkningen inom den tidsfrist som anges i lagen. Lagen ska också tillämpas på samkommuner.

Enligt propositionen ska finansministeriet på ansökan av kommunen kunna besluta att kommunen ska täcka underskottet i balansräkningen inom sex år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställdes. Ett utvärderingsförfarande i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning ska således få inledas fråga om de kommuner som beviljats en tidsfrist enligt momentet, om kommunen inte täckt underskottet i kommunens balansräkning inom sex år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställdes.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt, så att kommunerna kan beakta ändringen när budgeten och ekonomiplanen för 2021 görs upp. Lagen ska enligt förslaget gälla till och med den 31 december 2025.

## Understöd enligt prövning för sammanslagningar

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Marins regering uppmuntras kommunerna, genom att ekonomiska hinder röjs, att frivilligt förtäta kommunstrukturen. I kommunstrukturlagen föreslås nya bestämmelser om ekonomiskt stöd enligt prövning för sammanslagningar och bestämmelser om ersättning för förlorade statsandelar till följd av en sammanslagning. Stödbeloppet ska enligt förslaget fastställas av statsrådet. Beviljandet av understödet ska vara villkorat så att det kan beviljas endast inom ramen för anslagen i statsbudgeten. Om beviljandet kräver prövning, ska sammanslagningar som omfattar fler än två kommuner prioriteras. Sammanslagningsunderstöd kan enligt förslaget inte beviljas, om det i stället är möjligt att bevilja understöd med stöd av 56 a § i kommunstrukturlagen, dvs. om en av de kommuner som är part i sammanslagningen har en svag ekonomisk ställning. Avsikten är att propositionen ska lämnas till riksdagen hösten 2020 och att lagen ska träda i kraft från ingången av 2021.

## Undervisnings- och kulturministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna

### Statsandelarna för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde 2021

Indexhöjningen av statsandelen för de delar av förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen som finansieras separat, för gymnasieutbildningen, det fria bildningsarbetet, den grundläggande konstundervisningen samt museer, teatrar och orkestrar är 2,4 procent, och den ökning av statsandelen som detta föranleder är sammanlagt ca 22,4 miljoner euro 2021. Av detta beräknas 17,3 miljoner euro riktas till den kommunala ekonomin. Indexhöjningen av finansieringen av yrkesutbildningen är 2,0 procent, vilket ökar statens anslag med 17,7 miljoner euro varav 13,1 miljoner euro beräknas bli fördelade på den kommunala ekonomin.

Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna och justeringen av kostnadsnivån ökar statsandelen med 7,6 miljoner euro, varav kommunernas andel uppskattas vara 5,9 miljoner euro.

### Utvidgning av läroplikten

I enlighet med regeringsprogrammet höjs läropliktsåldern till 18 år. Målet är att säkerställa att alla som går ut grundskolan avlägger utbildning på andra stadiet. Dessutom utvecklas de utbildningar som förbereder för andra stadiet samt handledningen under olika övergångsskeden. Tidpunkten då läroplikten börjar ändras inte. Syftet med reformen är att stifta en ny läropliktslag där bestämmelserna om läroplikt samlas. Samtidigt stryks bestämmelserna om läroplikt i lagen om grundläggande utbildning. Det föreslås att den läropliktige efter avslutad grundläggande utbildning ska vara skyldig att söka sig till utbildning på andra stadiet. Utbildningen på andra stadiet ska i första hand genomföras i gymnasieutbildning eller i examensinriktad utbildning på andra stadiet, men också i olika utbildningar i övergångsskeden eller i förberedande utbildningar. Den som ordnar grundläggande utbildning ska vara skyldig att handleda eleven till utbildning på andra stadiet och säkerställa att eleven övergår till utbildningen. Boendekommunen ska ha det yttersta ansvaret för den unga personen, om den läropliktige blir utan studieplats eller avbryter studier som han eller hon inlett.

Arbetet med att förbereda förlängningen av läroplikten har utförts i ett brett samarbete med förvaltningsområdet och intressentgrupperna. Regeringens proposition med förslag till lag om läroplikt och till vissa lagar som har samband med den har varit på remiss våren 2020. Efter de ändringar som gjorts utifrån remissbehandlingen är avsikten den att regeringens proposition till riksdagen ska överlämnas som budgetlag hösten 2020. Avsikten är att lagen ska träda i kraft för en åldersklass i taget fr.o.m. den 1 augusti 2021 och första gången gälla dem som avslutar den grundläggande utbildningen våren 2021 (elever som är födda 2005).

När läroplikten utvidgas, utvidgas också rätten till avgiftsfri utbildning. För den studerande ska undervisningen (nuläge), de dagliga måltiderna (nuläge), de läroböcker som behövs vid undervisningen, annat material, arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial, de fem prov som krävs för avläggande av studentexamen, skolresor på minst 5 km (inom ramen för systemet med stöd för skolresor) samt i vissa särskilda fall också inkvarterings- och resekostnader vara avgiftsfria. För projektet anvisas 22 miljoner euro för 2021, 65 miljoner euro för 2022, 107 miljoner euro för 2023 och 129 miljoner euro för 2024. I anslutning till utvidgningen av läroplikten och avgiftsfriheten på andra stadiet ökar det stöd för skolresor som betalas till utbildningsanordnarna med uppskattningsvis 0,6 miljoner euro 2021.

### **Sänkning av avgifterna för småbarnspedagogik**

Som ett led i regeringens sysselsättningsåtgärder sänks avgifterna för småbarnspedagogik med 70 miljoner euro på årsnivå. Nedsättningen av avgifterna förbättrar situationen för familjer med små och medelstora inkomster och ökar incitamenten för arbete genom att den ekonomiska nyttan av arbetet förbättras. Sysselsättningseffekten beräknas vara 2 500–3 700 arbetsplatser. Ändringen avses träda i kraft den 1 augusti 2021. Effekten på kommunernas avgiftsinkomster beräknas vara 30 miljoner euro 2021. Hur åtgärden ska genomföras och åtgärdens effekter på den kommunala ekonomin preciseras när beredningen framskrider.

### **Reform av lagen om småbarnspedagogik**

I enlighet med regeringsprogrammet utvecklas en stödstruktur som kan tillämpas inom småbarnspedagogiken. I lagen om småbarnspedagogik föreslås bestämmelser om en ny stödstruktur som ska träda i kraft 2022. Avsikten är att det årligen från och med 2021 ska reserveras 15 miljoner euro för stödet. Det rör sig om en ny strukturell åtgärd som syftar till att stärka kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken. År 2021 används medel för arbetet med att utveckla stödstrukturen. Åtgärdens innehåll och effekter på den kommunala ekonomin preciseras när beredningen framskrider.

### **Programmet för utveckling av kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken**

I enlighet med regeringsprogrammet genomförs 2020–2022 ett åtgärdsprogram som ska höja kvaliteten och jämlikheten och öka deltagandet inom småbarnspedagogiken. För programmet för utveckling av kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken anvisas 50 miljoner euro för 2020 respektive 2022. Som en del av åtgärdsprogrammet utvecklas bl.a. en trestegsmodell för stöd inom småbarnspedagogiken, genomförs ett pilotförsök med tvåårig förskola, utvidgas försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik på deltid för 5-åringar och skapas en kontakt mellan rådgivningsbyrån och småbarnspedagogiken. Försöket med tvåårig förskoleundervisning inleds hösten 2021. Kommunerna ersätts genom

statsunderstöd för de merkostnader och förluster av avgiftsintäkter som försöket medför. Regeringens proposition med förslag till en försökslag som möjliggör försöket lämnas hösten 2020. Avsikten är att det till anordnare av småbarnspedagogik år 2021 ska delas ut ca 20–30 miljoner euro i understöd för bl.a. åtgärder som främjar jämlikhet och för kvalitetsutveckling samt för utvecklande av stödet för lärandet och inkluderingen inom undervisningen. Självfinansieringsandelen i understöden har preliminärt uppskattats vara 20 procent.

### **Programmet för utveckling av kvaliteten och jämlikheten inom den grundläggande utbildningen**

Regeringen genomför 2020–2022 programmet för utveckling av kvaliteten och jämlikheten inom den grundläggande utbildningen för att förbättra inlärningsresultaten och minska ojämlikheten inom den grundläggande utbildningen. För programmet anvisas 60 miljoner euro varje år under perioden 2021–2022. Målet med programmet är att stärka likvärdigheten i utbildningen, stödja lärarbetet samt förbättra den grundläggande utbildningens kvalitet. Projekteten syftar till att ingripa i differentieringen av inlärningsresultaten, stärka stödet för lärandet och utbildningens kvalitet samt stödja flexibla och individuella övergångar under de första åren. Avsikten är att det till anordnare av förskoleundervisning och grundläggande utbildning år 2021 ska delas ut ca 55–60 miljoner euro i understöd för bl.a. åtgärder som främjar jämlikheten och för kvalitetsutveckling samt för utvecklande av stödet för lärandet och inkluderingen inom undervisningen. Självfinansieringsandelen i understöden har preliminärt uppskattats vara 20 procent.

### **Möjlighet för alla att delta i hobbyer i samband med skoldagen**

För främjande av hobbyer i samband med skoldagen anvisas 14,5 miljoner euro för 2021. En ny modell för att ordna sådana fritidsaktiviteter som motsvarar barns och ungas önskemål inleds på lokal eller regional nivå. Modellen stöder en samordning av barns och ungas fritidsaktiviteter med familjernas välfärd så att hobbyverksamheten i regel genomförs i samband med skoldagen. Modellen främjar sektorsövergripande samarbete mellan skolor och fritidsaktörer. Genom att göra det möjligt för var och en att delta i en lämplig avgiftsfri hobby främjas barns och ungas välfärd, jämlikhet och likabehandling. Åtgärdens innehåll och effekter på den kommunala ekonomin preciseras när beredningen framskrider.

### **Utveckling av kontinuerligt lärande och kompetens**

Syftet med den parlamentariska reformen av det kontinuerliga lärandet är att skapa ett system som svarar på människans livslånga behov av att utveckla och förnya sitt eget kunnande. I samband med reformen utvecklas verksamheten, handledningen och finansieringen på olika utbildningsnivåer så att det uppstår ett täckande utbud av arbetslivsorienterade och mångsidiga utbildningshelheter. Målet är att skapa ett nytt instrument som är oberoende av utbildningsnivå i syfte att genomföra kortare utbildningshelheter och

stödåtgärder i synnerhet inom branscher med brist på arbetskraft. Anslagen riktas utifrån ministeriernas gemensamma beredning till projekt som kompletterar det övriga utbildnings- och serviceutbud som undervisnings- och kulturministeriet och arbets- och näringsministeriet finansierar.

Riktlinjerna för reformen blir klara vid utgången av 2020, och reformen torde huvudsakligen genomföras först från och med 2022. Avsikten med det nya instrumentet är att åren 2020–2022 finansiera sådana nödvändiga sysselsättningsfrämjande utbildningshelheter och stödåtgärder som kan införas snabbt och som de nuvarande finansieringsinstrumenten inte lämpar sig för.

För utveckling av kontinuerligt lärande och kontinuerlig kompetensutveckling samt förbättrande av läs- och skrivkunnsigheten och de grundläggande färdigheterna hos dem som är familjelediga anvisas det 2 miljoner euro per år under åren 2021–2022 och 12 miljoner euro åren 2023–2024. Av dessa belopp riktas till den kommunala ekonomin enligt uppskattning 1,4 miljoner euro åren 2021–2022 och 5,6 miljoner euro åren 2023–2024.

### **Utveckling av invandrares kompetens genom kompetenscentrumverksamhet**

Anslagen för kompetenscentrumverksamheten för invandrare utökas med 2,5 miljoner euro 2020–2022 för att utveckla invandrarnas kompetens så att deras förutsättningar att få arbete stärks. Anslaget riktas till intensifierade åtgärder för att kartlägga kundens kompetens, till vägledning till arbetsliv och behövlig utbildning och vid behov till stöd under utbildningen eller arbetet. Genomförandet sker i samarbete mellan arbets- och näringsförvaltningen, kommunerna och läroanstalterna.

### **Stärkande av elev- och studerandevården inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet**

Tjänsterna inom elev- och studerandevården stärks inom den grundläggande utbildningen och på andra stadiet. För denna åtgärd anvisas 10 miljoner euro för 2021, 20 miljoner euro för 2022 och 29 miljoner euro för 2023. Åtgärdens innehåll och effekter på den kommunala ekonomin preciseras när beredningen framskrider.

### **Ökning av antalet studerandeår inom närvårdarutbildningen som ett led i förberedelserna inför ändringen av dimensioneringen av vårdare**

Ett tidsbegränsat tillägg riktas till utbildning av 5 000 nya närvårdare. Behovet av tilläggsanslag föranleds av att det föreskrivs om en bindande minimidimensionering på 0,7 för omsorgspersonalen inom äldreomsorgen vid enheter för omsorg dygnet runt. Behovet av



tilläggsanslag för 2021 är 27 miljoner euro, varav uppskattningsvis 20 miljoner euro riktas till kommunerna.

### **Kommunernas idrottsväsende**

I enlighet med regeringsprogrammet främjas idrott och elitidrott på det sätt som anges i redogörelsen om idrottspolitiken (SRR 6/2018 rd). Åtgärderna fokuserar år 2021 på ett pilotförsök som gäller ett motionsprojekt för äldre, på effektiviseringsstöd till olika idrotts-grenar och på stöd för idrottsakademier och träningscenter. År 2021 reserveras för åtgär-derna 6,2 miljoner euro, varav uppskattningsvis 1,3 miljoner euro riktas till kommunerna.

## **Jord- och skogsbruksministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna**

### **Åtgärdsprogram för att utveckla livskraften och välfärden inom regioner som avfolkas**

För att livskraften och välfärden ska kunna utvecklas också i sådana regioner som avfolkas, ska det i enlighet med regeringsprogrammet utifrån ett förslag från den parlamentariska arbetsgruppen för glesbygden göras en konsekvensbedömning och utarbetas ett åtgärds-program som inbegriper försök. Försöken kan t.ex. gälla införande av nya verksamhetsätt för glesbygden, mobilitetstjänster som överskrider förvaltningsgränserna samt multiloka-litet. I helheten ingår också en förhandsbedömning av åtgärder i samband med beskatt-ning och studielånsavdrag enligt norsk modell samt utredning av möjligheterna att införa ett glesbygdstillägg.

## **Kommunikationsministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna**

### **Klimatbaserade nivåhöjningar av stödet för kollektivtrafiken och upphandlingen av kollektivtrafik**

I stödet för kollektivtrafiken och upphandlingen av kollektivtrafik görs det i enlighet med regeringsprogrammet en klimatbaserad nivåhöjning som uppgår till 20 miljoner euro varje år. I fråga om användningen av anslaget har det beslutats att 7 miljoner euro ska an-visas direkt till stora stadsregioner genom MBT-avtal för vilka närmare riktlinjer dras upp senare. De 13 miljoner euro som återstår ska kanaliseras så att Transport- och kommunika-tionsverket utlyser ett statligt klimatbaserat stöd för kollektivtrafik, som de stora och med-elstora stadsregionerna samt närings-, trafik- och miljöcentralerna kan söka. Kommunerna har av hävd till stora delar ansvarat för finansieringen av kollektivtrafiken. I finansierings-andelarna mellan staten och kommunerna (statsrådets förordning om statsunderstöd för transportservice 509/2018) planeras det inga ändringar.

Den klimatbaserade nivåhöjningen av stödet för kollektivtrafiken och upphandlingen av kollektivtrafik har positiva effekter med tanke på den kommunala ekonomin. I de preliminära planerna riktas stödet under de närmaste åren till att främja rena fordon och ren drivkraft särskilt inom kollektivtrafiken, varvid stödet främjar genomförandet av den första fasen av det nationella genomförandet av direktivet om anskaffning av rena fordon inom kollektivtrafiken och bidrar till att kompensera kommunerna för de kostnader detta medför.

### **Direktivet om rena fordon**

En utredning om hur direktivet om rena fordon ska genomföras på nationell nivå och om direktivets ekonomiska konsekvenser har inletts. Kraven i direktivet ska sättas i kraft nationellt senast den 1 augusti 2021. Det rör sig om en fråga som gäller hela EU och där det i viss mån ges nationellt spelrum eftersom medlemsstaterna ställer upp egna mål. Avsikten är att öka andelen utsläppsfria och utsläppssnåla fordon vid offentlig upphandling av fordon och transporttjänster. I arbetet bedöms utifrån en förberedande utredning och ett tjänstearbete olika alternativ för hur den nationella lagstiftningen kan genomföras kostnadseffektivt och med beaktande av regionala skillnader. Ministerarbetsgruppen för klimat- och energipolitik behandlar lagstiftningen under hösten. Regeringens proposition överlämnas till riksdagen vid utgången av 2020. Kraven i direktivet gäller upphandling av fordon och tjänster inom den offentliga sektorn och de tillämpas när den upphandlande enheten köper, hyr, leasar, hyrköper eller upphandlar vissa transporttjänster såsom kollektivtrafik- och persontransporttjänster samt sophämtning eller posttjänster. Direktivet gäller endast nya upphandlingar eller avtal som överstiger priströskelvärdena i EU:s upphandlingslagstiftning. Direktivet gäller inte bussar i kategorin M3 klass 2 och 3 som används för fjärrtrafik och chartertrafik och inte heller till exempel jordbruks- och skogsbruksfordon eller två- och trehjuliga fordon. Dessutom kan en medlemsstat befria vissa fordon från de krav som anges i direktivet. Till dessa hör bl.a. tillgängliga fordon i kategorin M1, utryckningsfordon, fordon som används av militären samt fordon på byggarbetsplatser.

### **Stora projekt i den spårbundna trafiken**

Staten och kommunerna har våren 2020 nått ett förhandlingsresultat i fråga om bildandet av projektbolag för planeringen av Finlandsbanan och entimmeståget till Åbo och om de olika parternas finansiella bidrag. Finlandsbanan som helhet består av olika delar, nämligen flygbanan mellan Böle och Kervo samt en anslutande förbindelse till Tammerfors. Entimmeståget till Åbo skapar förutsättningar för snabb fjärrtrafik mellan Helsingfors och Åbo och för närtrafik till Kyrkslätt, Lojo och Vichtis. Dubbelspåret mellan Åbo och Salo gör det möjligt att sätta in fler tåg och bygga fler mötesplatser på sträckan och att införa närtrafik mellan städerna.

Statsrådet beslutade den 25 juni 2020 att bemyndiga kommunikationsministeriet att bilda nya, delvis statsägda aktiebolag, nämligen projektbolaget Finlandsbanan och projektbolaget Entimmeståget till Åbo. Projektbolagen Finlandsbanan och Entimmeståget till Åbo bildas när tiden för sökande av ändring i kommunernas beslut har löpt ut. En förutsättning för bildandet av bolagen är att finska statens finansieringsförbindelse vid bildandet utgör högst 51 procent av det totala beloppet av finansieringsförbindelserna. Eventuella processer för sökande av ändring kan påverka tidsramarna för bildandet av bolagen, och därför går det inte att ange något exakt datum för bildandet.

I projektbolagen medverkar sammanlagt 26 städer och kommuner. Projektbolagens ansvar och uppgifter består i att planera spårprojekten och finansiera planeringen fram till byggstarten. Planeringsprojektet för entimmeståget till Åbo nådde sommaren 2020 framgång vid ansökan om bidrag från EU:s fond för ett sammanlänkat Europa (Connecting Europe Facility, CEF).

### **Förlängning av bredbandsprogrammet**

I enlighet med regeringsprogrammet ska investeringsskulden inom bredbandsnätet avvecklas genom en förlängning av giltigheten för bredbandsprogrammet. Programmet ska riktas till områden där kommersiellt bredband inte planeras förrän 2025. Digitala tjänster i kommunerna möjliggörs av snabba och störningsfria dataförbindelser. En förlängning av stödprogrammet stöder utbyggnaden av bredband och främjar digitaliseringen i kommunerna. Regeringens proposition med förslag till förlängning av stödprogrammet behandlas som en budgetlag, och för åtgärden föreslås 5 miljoner euro i statsbudgeten för 2021. Dessutom fullföljer regeringen åtagandena i det tidigare stödprogrammet Snabbt bredband inom ramen för de anslag som budgeterats tidigare år.

### **Spårvägsprojekt som överenskommit i MBT-avtalen**

I MBT-avtalen för stora stadsregioner har det avtalats om planering och genomförande av spårvägsprojekt. Staten understöder i enlighet med MBT-avtalen stadsregionernas spårtrafikprojekt med sammanlagt 154 miljoner euro, varav 41 miljoner euro anvisas för åren 2020–2023. Spårvägsprojekt som överenskommit i MBT-avtalen är spårvägsnätet i västra Helsingfors (inkl. snabbspårvägen vid Vichtisvägen), snabbspårvägen på avsnittet Mellungsbacka–Dickursby–Aviapolis–flygplatsen, snabbspårvägen på avsnittet Vik–Malm, spårvägen i Tammerfors och spårvägen i Åbo. Avsikten är också att staten ska stödja planeringen av depåer för närtågstrafiken i Helsingforsregionen med 3 miljoner euro.

## Arbets- och näringsministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna

### Utveckling av förvaltningen när det gäller sysselsättningstjänsterna

I enlighet med skrivningarna i regeringsprogrammet utökas kommunernas ansvar för ordnandet av arbets- och näringstjänster. Som en första åtgärd inleds kommunförsök som syftar till att främja sysselsättningen. Inom ramen för försöken förlänger och breddar man verksamhetsmodellen för de regionala sysselsättningsförsök som upphörde i slutet av 2018. Regeringen lämnade i juni 2020 till riksdagen en proposition med förslag till lag om ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen. Avsikten är att försöken ska inledas den 1 januari 2021 och avslutas den 30 juni 2023. De försök som väljs i en kompletterande ansökningsomgång inleds den 1 mars 2021 och avslutas den 30 juni 2023.

Sysselsättningsförsöken har som mål att på ett effektivare sätt än hittills främja att arbetslösa arbetssökande får arbete och styrs till utbildning samt till att ta fram nya lösningar för att trygga tillgången på kompetent arbetskraft. Syftet med försöken är att förbättra möjligheterna att komma in på arbetsmarknaden särskilt för dem som varit arbetslösa en längre tid eller som har en svag ställning på arbetsmarknaden. Målet är att främja sysselsättningen genom att förbättra den service som erbjuds arbetssökande. Kundorienteringen i servicen stärks när sysselsättningsservicen, utbildningsservicen och social- och hälsovårdsservicen samordnas så att de bättre än hittills stöder den arbetssökandes möjligheter att få arbete.

Till försöken hänvisas inom försöksområdena arbetssökande som är arbetslösa eller deltar i arbetskraftsservice och som inte har rätt till inkomstrelaterad dagpenning. Dessutom ingår i målgruppen alla arbetssökande under 30 år och alla invandrare eller främmandespråkiga personer som antingen är arbetslösa eller deltar i arbetskraftsservice vid arbets- och näringsbyråerna inom försöksområdena. Försökskommunen ska ansvara för tillhandahållandet av offentlig arbetskrafts- och företagsservice för dessa kundgrupper.

Dessutom strävar man efter att utnyttja såväl statens som kommunsektorns resurser i sysselsättningsåtgärderna. Från staten överförs personalresurser som underställs kommunens arbetsledning. Dessutom överförs beslutanderätt i fråga om användningen av sysselsättningsanslagen utifrån kundvolymerna inom projekten. Till försökskommunerna överförs personalresurser vid arbets- och näringsbyråerna enligt siffrorna för 2019 motsvarande sammanlagt 964 årsverken. Dessutom fördelas de tidsbundna extra resurser som anvisats arbets- och näringsbyråerna år 2020 på de olika försökskommunerna och arbets- och näringsbyråerna till den del användningen av de extra resurserna infaller 2021. Tidsbundna extra resurser omfattande sammanlagt 166 årsverken överförs till försökskommunerna. Med beaktande av tilläggsresurserna överförs från staten sammanlagt 1 130 årsverken till försöken. Dessutom överförs till kommunerna beslutanderätt i fråga om

anslag till ett belopp av 111 miljoner euro. Kommunerna satsar sin egen finansiering på att höja servicenivån och utveckla tjänsterna.

Kommunförsöken för att främja sysselsättningen följs upp med hjälp av kontinuerlig statistisk uppföljning och en separat forskningsbaserad effektivitetsutvärdering. Beslut om permanenta servicestrukturer fattas under regeringsperioden.

### **Region- och stadsutveckling**

Verksamhetsmodellen för region- och stadsutvecklingen utvecklas i enlighet med regeringsprogrammet så att man betonar partnerskapsbaserad och avtalsbaserad verksamhet. I det partnerskapsbaserade tillvägagångssättet samordnas städernas/regionernas och statens resurser i syfte att uppnå gemensamt överenskomna mål.

Anslaget för avtalsbaserat samarbete riktas till stadspolitiska åtgärder (inledande av ekosystemavtal mellan staten och städerna, genomförande av regionstadsprogrammet, stadsstrategin), kontroll över och prognostisering av positiva och plötsliga strukturomvandlingar samt annan utveckling som baserar sig på partnerskap, såsom nätverkssamarbete mellan regionerna (tillväxtzoner, funktionella områden som överskrider förvaltningsgränserna eller tematiska nätverk).

Enligt regeringsprogrammet har landskapsförbunden också i fortsättningen en viktig roll som främjare av regionutvecklingen och samarbetet. Med den finansiering som är avsedd för frivillig utveckling av regionerna stöds landskapsförbundens uppgift som regionutvecklingsmyndighet. Anslaget kan användas för utvecklingsprojekt som baserar sig på regionernas starka sidor och specialisering enligt regeringens regionutvecklingsbeslut och landskapsprogrammen och för utrednings- och utvecklingsprojekt mellan flera parter som förutsätter snabba insatser och för vilka andra myndigheters finansiella instrument inte lämpar sig.

För att stödja målen för regionutvecklingen i regeringsprogrammet föreslås det att det 2021 ska anvisas 5 miljoner euro för främjande av avtalsbaserat samarbete och 5 miljoner euro för frivillig utveckling av landskapen.

### **Konceptet Talent Hub**

Regeringen har som mål att öka invandringen av kunnig arbetskraft. Vid sidan av de statliga åtgärderna har städerna en mycket central roll när det gäller att locka och förankra internationella experter, eftersom dessa experter till största delen flyttar till stadsregioner.

Som en del av programmet Talent Boost bildas på de största högskolorna samordnade servicekoncept för att locka och förankra internationella experter och sammanföra internationella experter och företag. Detta servicekoncept har arbetsnamnet "Talent Hub".

För genomförandet av konceptet Talent Hub föreslås 2 miljoner euro 2021. Finansieringen riktas speciellt till att främja etableringen av Talent Hub-verksamheten på de största högskolorna. Talent Hub-utvecklingen har inletts i huvudstadsregionen, Åbo, Tammerfors, Joensuu, Uleåborg, Villmanstrand, Jyväskylä, Seinäjoki, Kuopio, Kajana, Lahtis samt som landskapsmodeller i Österbotten och Satakunta. Flera andra städer har inletts en diskussion om frågan i den egna regionen.

Talent Hub-verksamheten utgår från regionens och dess företags behov, och den för samman aktörer som har anknytning till regionens internationella experter och internationella rekrytering. En Talent Hub är ett serviceställe där företag och internationella experter över en enda disk får information om alla tjänster i regionen som har samband med internationella experter, oberoende av tjänsteproducent.

## Integration

Syftet med integration är att stödja och främja invandrarnas integrering, sysselsättning och delaktighet i det finländska samhället. För snabbare integrering och sysselsättning ska identifieringen av invandrarnas kompetens och den handledning de får förbättras. Kommunernas roll i det integrationsfrämjande arbetet stärks exempelvis genom att det byggs multidisciplinära integrations- och kompetenscentrum med en enda kontaktpunkt samt väglednings- och rådgivningstjänster för invandrare.

Staten ersätter i enlighet med lagen om främjande av integration (1386/2010) kommunen för kostnaderna för mottagandet av flyktingar enligt en kalkylmässig grund eller enligt de faktiska kostnaderna. Enligt de faktiska kostnaderna ersätts kommunen för de kostnader som föranleds av flyktingars utkomststöd för högst tre år samt för de i lagen angivna specialkostnaderna, tolkningstjänsterna och kostnaderna för omsorg om minderåriga. Som dimensioneringsgrund för 2021 har använts enhetskostnader som beräknats på basis av de kostnader som betalats 2019. De enhetskostnader som används som grund för dimensioneringen varierar något från år till år beroende på antalet personer som omfattas av olika ersättningar och de åtgärder som ersätts.

De kalkylerade ersättningarna betalas för tre år, i fråga om kvotflyktingar för fyra år. Flyktingkvoten för 2021 är 1 050 personer. Av dem som omfattas av de kalkylerade ersättningarna beräknas 20 procent vara under 7 år och 80 procent personer som fyllt 7 år. I uppskattningen har man använt den ersättningsnivå som bestäms i statsrådets förordning

(1393/2011), dvs. 6 845 euro/år för personer i åldern 0–6 år och 2 300 euro/år för dem som fyllt 7 år. År 2021 beräknas ca 14 478 personer omfattas av de kalkylerade ersättningarna.

### **Genomförande av strukturfondsprogrammen**

Beredningen av den kommande programperioden 2021–2027 inleddes hösten 2018 under ledning av arbets- och näringsministeriet i samarbete med de centrala ministerierna och myndigheterna på regional nivå. Regeringen fastställde i slutet av november 2019 att Finland under den kommande programperioden liksom under den pågående programperioden kommer att ha ett strukturfondsprogram med två fonder (exkl. Åland). Den nya fonden för en rättvis omställning (Just Transition Fund, JTF) som presenterades i januari 2020 kommer senare att inkluderas i programmet.

Utkastet till program (exklusive finansiella uppgifter och JTF-delen) sändes till kommissionen för granskning i april 2020. Riktlinjer för finansieringen (inkl. andelen kommunal finansiering) kan dras upp först när medlemsstaterna har nått samförstånd om den totala finansieringen för den kommande programperioden, inklusive JTF. Införlivandet av JTF i programmet kommer också att påverka de övergripande riktlinjerna för finansieringen.

Europaparlamentets och rådets förordningar om regional- och strukturpolitiken bedöms vara klara vid ingången av 2021. Den nationella lagstiftning som utfärdas med stöd av förordningarna kommer att beredas omedelbart efter det. Målet är att den nationella lagstiftningen ska vara i kraft och att statsrådet ska kunna godkänna det färdiga programmet (utan den JTF-andel som läggs till senare genom en programändring) våren 2021, varefter det lämnas till kommissionen för godkännande. Genomförandet av det nya programmet kan då inledas senvåren 2021

### **Social- och hälsovårdsministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna**

Staten ersätter kommunerna och samkommunerna för de direkta kostnaderna av coronaepidemin. År 2021 anvisas det under det nya moment som öppnas under social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel 1,4 miljarder euro för testning som förutsätts enligt den hybridstrategi som statsrådet godkänt, 30 miljoner euro för testningsteknik och 30 miljoner euro för de extra kostnader som förorsakas av stärkandet av hälsosäkerheten vid gränsövergångsställena. För de direkta övriga kostnader som coronavirusepidemin orsakar anvisas 200 miljoner euro till kommunerna och sjukvårdsdistrikten. Social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet samarbetar för att bereda ett stödsystem för kommuner och sjukvårdsdistrikt så att incitamenten för kostnadseffektiv verksamhet kvarstår.

Coronavirusepidemin har byggt upp en vårdskuld inom hälso- och sjukvården och ett eftersatt behov av service inom socialvården, och för att lösa situationen krävs extra resurser

och nya tekniska lösningar. Regeringen förbinder sig att avveckla vårdskulden och den eftersatta servicen med en helhet på 450 miljoner euro 2021–2023. Samtidigt genomförs en styrmekanism som säkerställer att de resurser som riktas till helheten genuint minskar vårdskulden och den eftersatta servicen. Helheten bereds som ett samarbete mellan social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet. Avsikten är att ta in en fullmakt om detta i den kompletterande budgetpropositionen för 2021 eller i den första tilläggsbudgetpropositionen för 2021. I finansieringen ska i tillämpliga delar utnyttjas medlen i EU:s instrument för återhämtning och resiliens.

### **Reformen av äldreomsorgslagen**

I den första fasen av reformen av äldreomsorgslagen föreskrevs det om minimidimensioneringen av personalen inom vården dygnet runt. Vid enheter för serviceboende med heldygnsvård och långvarig institutionsvård ska dimensioneringen vara minst 0,7 anställda per klient. Samtidigt förtydligades arbetsfördelningen bland annat i fråga om stödtjänsterna, och det föreskrevs om införandet av ett nationellt system för bedömning av funktionsförmågan. Lagen trädde i kraft den 1 oktober 2020. Vid den tidpunkten måste personaldimensioneringen vid alla ovannämnda enheter vara minst 0,5. Vid ingången av 2021 ska personaldimensioneringen vara minst 0,55 och vid ingången av 2022 minst 0,6 anställda per klient. Minimidimensioneringen 0,7 anställda tillämpas fullt ut efter den övergångsperiod som löper ut den 1 april 2023. För reformen anvisas det finansiering till ett belopp av sammanlagt 52,8 miljoner euro 2021.

I den andra fasen av reformen ska det utifrån förslagen från arbetsgruppen för en reform av äldreomsorgen göras andra ändringar i äldreomsorgslagen som förbättrar kvaliteten på tjänsterna för de äldre, bland annat ändringar som syftar till att trygga en högklassig och tillräcklig hemvård och närståendevård.

### **Totalreform av klientavgiftslagen**

I enlighet med regeringsprogrammet ska klientavgiftslagen ses över i syfte att avlägsna hindren för vård och öka jämlikheten när det gäller hälsa bl.a. genom utvidgad avgiftsfrihet och skäligare avgifter. En regeringsproposition om saken överlämnas till riksdagen under höstsessionen, och ändringen av klientavgiftslagen avses träda i kraft den 1 juli 2021. För åtgärden ökas statsandelarna till kommunerna 2021 med 17,9 miljoner euro, varav 0,9 miljoner euro är en engångsökning och 17 miljoner euro utgör kompensation för minskade avgiftsinkomster.

Den gällande lagstiftningen om klientavgifter är till många delar bristfällig och föråldrad, vilket orsakar tolkningsproblem och har lett till oenhetlig avgiftspraxis. Till de viktigaste bristerna hör att grunderna för klientavgifterna för boendeservice varierar stort mellan kommunerna.



Enligt förslaget ska besök på sjukskötarmottagningar bli avgiftsfria inom primärvården, och det ska inte längre tas ut avgifter av minderåriga klienter för undersökning och vård vid en poliklinik. Det föreslås också att avgiftsfriheten för mentalvårdstjänster inom primärvården förtydligas och att avgiftsfriheten för undersökning, vård och läkemedel i samband med smittsamma sjukdomar utvidgas till vissa delar.

Det föreslås att avgiftstaket utvidgas till att omfatta klientavgifter som tas ut för mun- och tandvård, terapi, tillfällig hemsjukvård och tillfällig hemsjukhusvård samt vissa distanstjänster. Dessutom ska sådana klientavgifter som klienten har beviljats utkomststöd för ingå i de avgifter som beaktas i avgiftstaket.

Klientavgifterna för långtidsvård ska även i fortsättningen bestämmas enligt klientens betalningsförmåga. Klientavgifterna för fortlöpande och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice som ordnas med stöd av socialvårdslagen ska i regel bestämmas på enhetliga grunder. I fråga om klientavgifterna för långvarigt serviceboende med heldygnsomsorg, långvarig slutenvård och långvarig familjevård ska i stor utsträckning tillämpas enhetliga bestämningsgrunder.

### **Ordnanande av studerandehälsovården**

Den hälso- och sjukvård för yrkeshögskolestuderande som kommunerna sköter övergår från och med den 1 januari 2021 till att vara verksamhet som produceras av Studenternas hälsovårdsstiftelse (SHVS). I anslutning till överföringen överförs från kommunernas statsandelar en andel som motsvarar yrkeshögskolestuderandena, dvs. 32 miljoner euro, till moment 33.60.35. Under detta moment betalas statlig finansiering för den studerandehälsovård som SHVS producerar. Servicen ordnas av Folkpensionsanstalten, som svarar för tillgången på och tillgängligheten till hälso- och sjukvård.

## **Miljöministeriet – åtgärder och deras effekter i kommunerna**

### **Kommunernas klimatåtgärder**

Regeringen främjar i enlighet med sitt program beredningen av kommunernas och regionernas egna planer för koldioxidneutralitet och genomförandet av klimatåtgärder. Anslaget för klimatarbetet i kommunerna höjs med 4 miljoner euro 2021. Åren 2021–2023 står sammanlagt 5 miljoner euro till förfogande. Kommunerna ansvarar inom respektive område för bland annat planläggning, markanvändning, trafikplanering, ägarstyrning av energibolag och val mellan olika sätt att värma upp byggnader. Utöver sina egna klimatinsatser kan kommunerna på många sätt främja klimatarbete bland invånare, näringslivet, lantbruksföretagare och andra intressegrupper. Mer än 45 procent av finländarna bor i kommuner som har som mål att vara klimatneutrala före 2030. Att utsläppen minskat så lite i

förhållande till målet om klimatneutralitet visar att det finns ett klart behov av att påskynda klimatarbetet i kommunerna. Kommunerna behöver verktyg och verksamhetsmodeller bl.a. för klimatledning, påskyndande av kommuninvånarnas och företagens klimatarbete samt bedömning av klimatåtgärdernas miljökonsekvenser och andra konsekvenser.

Med anslaget för programmet Kommunernas klimatlösningar finansieras årligen klimatprojekt i ca 15 kommuner och regioner samt ca 15 småskaliga försök. Sökandens självfinansieringsandel, som i regel är 40 procent av de godtagbara kostnaderna, ökar kommunernas engagemang i projekten.

### **Åtgärder som påskyndar tillståndsprocessen för vindkraft och stärker vindkraftskompetensen**

För åtgärder som påskyndar planläggningen och tillståndsprocessen i fråga om vindkraftsbyggande anvisas understöd på 2 miljoner euro till kommuner och landskapsförbund. Med understöden främjas snabbare planläggning och tillståndsprocesser som utgår från tillräckliga utredningar och konsekvensbedömningar. Den tekniska utvecklingen och det faktum att vindkraftverken blir allt högre har bidragit till att det i dag finns fler platser som lämpar sig för vindkraft. Därför finns det nya planlägningsbehov på såväl landskaps- som kommunnivå. Den nuvarande praxisen, där det genom planläggning som samordnar olika behov och funktioner fastställs vilka områden som bäst lämpar sig för vindkraftsutbyggnad, har konstaterats förebygga negativa konsekvenser för naturen och människorna. Även om det redan finns gott om planer och tillstånd, kan dessa ha godkänts för vindkraftverk av mindre storlek eller med lägre produktionseffektivitet än de vindkraftverk som nu planeras.

### **Genomförande av Helmi-programmet**

Miljöministeriet beviljar specialunderstöd för återställnings-, iståndsättnings- och vårdprojekt som genomförs i kommunerna samt för inventerings- och planeringsarbete som nära stöder dem, i syfte att förbättra livsmiljöerna. Den första ansökningsomgången för Kommun-Helmi-specialunderstödet (3 miljoner euro) genomförs 11.5–31.8.2020. Understöd beviljas för fem olika teman: restaurering av myrmark, restaurering och vård av fågelvatten och våtmarker, iståndsättning och skötsel av vårdbiotoper, vård av skogliga livsmiljöer samt restaurering av småvatten och strandnatur. Förhoppningen är att de projekt som understöds ska ge upphov till nya metoder och verksamhetsmodeller för vården av livsmiljöer. Kommun-Helmi-understödet riktas i första hand till mark som ägs eller förvaltas av kommunerna.

### **MBT-avtal**

Staten och kommunerna i Helsingfors, Tammerfors, Åbo och Uleåborgs stadsregioner har nått ett förhandlingsresultat om nya avtal om markanvändning, boende och trafik (MBT). MBT-avtalen utarbetas för åren 2020–2031, och regionerna och staten måste ännu godkänna avtalen

för egen del. I MBT-avtalen fastställs gemensamma mål för utvecklingen av samhällsstrukturen och för bostadsproduktionen de kommande åren samt för åtgärder för att utveckla hållbara färdvägar och trafiksystemet. Finansieringen av trafikåtgärderna är 755 miljoner euro för statens del. Det stöd som föreslås för understöden för kommunalteknik inom bostadspolitiken 2021 är 25 miljoner euro, vilket innebär att det också gäller nya områden som ännu är under beredning (Jyväskylä, Kuopio och Lahti). Dessutom beviljas år 2021 i form av startbidrag 39 miljoner euro i stöd för normal ARA-produktion i MBT-regioner, vilket innebär startbidrag för byggande av ARA-finansierade trähöghus. Av dessa stöd bedöms 70% fördelas på kommunala bolag. MBT-avtalen kommer nu att ingås för 12 år, vilket gör det lättare att göra upp långsiktiga planer för utveckling av samhällsstrukturen och genomföra stora trafikinvesteringar. De konkreta åtgärderna gäller de första fyra åren, och efter det ska avtalen uppdateras.

### **Bostadspolitiska åtgärder**

I regeringsprogrammet ingår ett flertal bostadspolitiska åtgärder som syftar till att stödja bl.a. kommunernas bostadspolitiska åtgärder. Enligt regeringsprogrammet ska det dessutom utarbetas ett övergripande och målinriktat utvecklingsprogram för bostadspolitiken som sträcker sig över åtta år i syfte att öka långsiktigheten i statens bostadspolitik. Åtgärderna enligt regeringsprogrammet riktar sig å ena sidan till växande regioner, till vilka största delen av den statligt stödda bostadsproduktionen och de anknytande stöden riktas, och å andra sidan till områden där befolkningen minskar. I sådana regioner hjälper staten exempelvis genom rivningsbidrag kommuner och samfund att anpassa sitt fastighetsbestånd till den minskande efterfrågan och bygga om det existerande ARA-bostadsbeståndet så att det lämpar sig särskilt för äldre personer. Som ett led i regeringsperiodens nya åldersprogram genomförs dessutom ett separat åtgärdsprogram för äldres boende, genom vilket också bland annat kommunerna stöds i de utmaningar som är förknippade med den åldrande befolkningens boende.

### **Programmet för hållbara städer**

Genomförandet av programmet för hållbara städer fortsätter i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet. Det nationella programmet för hållbara städer (2019-2023) främjar hållbar utveckling i städer och kommuner i syftet att uppnå både miljömässigt och socialt hållbara lösningar. Genom programmet stöds på partnerskapsbasis särskilt städernas egen verksamhet för en sådan hållbar stadsutveckling som på bred bas samordnar olika aspekter. Verksamheten bedrivs mot bakgrund av bl.a. målen för FN:s nya stadsutvecklingsagenda (New Urban Agenda) och målen enligt FN:s målprogram för hållbar utveckling (Agenda 2030). Programmet samordnas av miljöministeriet, och i samarbetet deltar städer, kommuner, flera ministerier (miljöministeriet, arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet), Kommunförbundet och andra aktörer inom hållbar stadsutveckling. Syftet med programmet är att stödja städernas och kommunernas försök och utvecklingsprojekt med ca 2,5–3,0 miljoner euro åren 2020–2022.

## Statsunderstöd för avskaffande av bostadslösheten

Bostadslöshetsarbetet och kompetensen i anslutning till det inom kommunernas basservice stärks i synnerhet för att förbättra situationen för sådana bostadslösa som behöver mycket stöd. Samtidigt utvecklar man social- och hälsovårdstjänster med låg tröskel och mobila social- och hälsovårdstjänster särskilt med sikte på att minska bostadslösheten. Avsikten är att de ovannämnda utvecklingsobjekten i kommunerna ska stödjas med statsunderstöd till ett belopp av ca 3 miljoner euro per år åren 2020–2021.

## Förortsprogrammet

Med miljöförvaltningens understöd som beviljas ur Statens bostadsfond 2020–2022 genomförs den skrivning i regeringsprogrammet för statsminister Antti Rinnes regering som gäller utveckling av förorterna och förebyggande av segregation. Understödet kan beviljas städer som utgör tillväxtcentrum, för strategisk utveckling av förorterna och samordning av denna utveckling. Understödet får användas för planering, utvecklande och genomförande av lokaler och verksamheter som ökar samhörigheten och livskraften, för förbättrande av förutsättningarna för tillbyggnad och renovering och för investeringar som syftar till att förbättra omgivningens trivsel, karaktär, funktionalitet, säkerhet, tillgänglighet och grönområden. Enligt regeringsprogrammet ska kommuner och samfund få hjälp med att anpassa sitt fastighetsbestånd till den minskande efterfrågan och bygga om det existerande ARA-bostadsbeståndet så att det lämpar sig för äldre personer.

## Datasystemet för den byggda miljön (RYTJ)

Inom ramen för detta projekt inrättas i enlighet med regeringsprogrammet ett riksomfattande digitalt register och en riksomfattande digital dataplattform för den byggda miljön, vilka ska utgöra underlag för beslut och processer om markanvändning och byggande. I registret sammanförs bl.a. centrala planläggnings- och byggnadsuppgifter i internationellt interoperabel form så att de kan utnyttjas av olika aktörer. Kommunerna är betydande producenter och användare av uppgifterna i registret. Inom ramen för projektet genomförs ett omfattande interoperabilitetsarbete när det gäller informationsstrukturerna. I arbetet fastställer kommunerna, staten och den privata sektorn tillsammans specifikationerna för de gemensamma informationsstrukturerna för den byggda miljön. För att främja arbetet inrättades i slutet av 2019 en samarbetsgrupp för interoperabiliteten för informationen om den byggda miljön. För att informationsstrukturerna ska vara interoperabla krävs det ändringar i dataproducenternas och dataanvändarnas system, men på lång sikt kommer projektet att frigöra aktörernas resurser och effektivisera verksamheten. Kommunerna får stöd för att överföra befintlig information i en interoperabel digital form.

## 4 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och trycket på att anpassa ekonomin

### Centrala punkter och observationer

- Den kommunala ekonomin stärks klart år 2020 jämfört med året innan, men verksamhetens och investeringarnas kassaflöde förblir negativt och är ca -0,8 miljarder euro. Den kommunala ekonomin stärks genom omfattande stödåtgärder från staten i syfte att trygga ordnandet av basservicen och upprätthålla den ekonomiska aktiviteten i kommunerna.
- Ökningen av utgifterna inom den kommunala ekonomin bedöms bli måttlig 2021. Samtidigt blir ökningen av inkomsterna inom den kommunala ekonomin blygsam när statsandelarna sjunker med ca 0,7 miljarder euro i och med att stödåtgärderna inom den kommunala ekonomin minskar.
- Befolkningens stigande medelålder medför en ytterligare ökning av efterfrågan på social- och hälsotjänster och försämrar utvecklingen av skatteinkomsterna under prognosperioden. Enligt kalkylen över utgiftstrycket sjunker verksamhetens och investeringarnas kassaflöde så att det är ca 2 miljarder euro negativt år 2021.
- Länestocken inom den kommunala ekonomin fortsätter att växa snabbt och riskerar att öka till 33 miljarder euro 2024.

- Efter coronakrisen framhävs ytterligare behovet av strukturella reformer som förbättrar hållbarheten inom kommunsektorn. Utöver strukturella reformer förutsätter tryggheten av den kommunala ekonomins stabilitet dessutom att kommunerna vidtar egna produktivets- och anpassningsåtgärder.
- Enligt den kommunspecifika kalkylen över utgiftstrycket kommer verksamhetens och investeringarnas kassaflöde att vara negativt i alla kommunstorleksgrupper under de närmaste åren. I alla kommuner finns det således kalkylmässigt ett tryck på att höja skattesatsen.
- År 2021 kommer det största trycket på att höja kommunalskatten att finnas i kommuner med 20 000–40 000 invånare.
- Antalet kommuner med negativt årsbidrag och underskott bedöms öka under de närmaste åren. År 2020 beräknas årsbidraget vara negativt i 13 kommuner men år 2021 i nästan 40 kommuner. Också antalet kommuner med underskott uppskattas öka klart.

I detta avsnitt beskrivs utvecklingsutsikterna för hela den kommunala ekonomin (inklusive Åland) 2020–2024 utifrån kalkylen över utgiftstrycket i den kommunala ekonomin. Granskningen av utvecklingsutsikterna fokuserar på budgetåret 2021. Finansministeriets ekonomiska avdelning utarbetar en utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin där såväl begreppen i nationalräkenskaperna som i kommunernas bokföring används på ett inbördes konsekvent sätt. I kommunekonomiprogrammet beskrivs utvecklingsprognosen med begrepp som används i kommunernas bokföring. I utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin har åtgärderna i planen för de offentliga finanserna för 2021–2024 samt i budgetpropositionen för 2021 och tilläggsbudgetarna för 2020 beaktats. I utvecklingsprognosen har man också föregripit protokollsanteckningarna i samband med budgetförhandlingarna, i vilka man har förbundit sig till kommande beslut om anslagsfördelning i tilläggsbudgetarna för hösten 2020. I utvecklingsprognosen ingår inte kommunernas och samkommunernas egna åtgärder efter 2020. Kommunernas skattesatser har hållits på samma nivå som 2020. I avsnittet bedöms dessutom i enlighet med kommunallagen konsekvenserna av statens åtgärder för den ekonomiska ställningen för kommunerna i Fastlandsfinland enligt kommungrupp samt genomförandet av finansieringsprincipen fram till 2024 på basis av utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin.

## 4.1 De ekonomiska utsikterna efter coronakrisen

Covid-19-epidemin har minskat Finlands ekonomi i mindre utsträckning än de flesta europeiska ekonomierna. Det rör sig emellertid om en stor störning som drabbat den privata konsumtionen, i synnerhet efterfrågan på tjänster, och som har betydande konsekvenser för sysselsättningen och inkomsterna. Prognosen för den ekonomiska utvecklingen under innevarande år har förbättrats något jämfört med förra våren. Bruttonationalprodukten beräknas dock minska med 4,5 procent år 2020. Förutom exporten minskar även den privata konsumtionen och de privata investeringarna. Den ekonomiska tillväxten under innevarande år stöds av en ökning av de offentliga utgifterna.

Ekonomi börjar återhämta sig mot slutet av året, men återhämtningen sker långsamt till följd av det minskade förtroendet bland de ekonomiska aktörerna och den ökade osäkerheten. Det minskade bostadsbyggandet hämmar också återhämtningen inom investeringar. Bland efterfrågeposterna återhämtar sig den privata konsumtionen snabbast. Exporten och industriproduktionen lider av den fortgående globala pandemin och de börjar öka först nästa år. Bruttonationalprodukten beräknas öka med 2,6 procent 2021 och med 1,7 procent 2022. Den nivå på bruttonationalprodukten som föregick krisen uppnås 2023. På medellång sikt, dvs. 2023–2024, avtar den ekonomiska tillväxten, men den fortsätter att öka betydligt snabbare än den potentiella produktionen (se bilaga 1). På grund av coronapandemin är de ekonomiska utsikterna fortfarande mycket osäkra både när det gäller Finland och när det gäller världsekonomin. Epidemiläget har hållits under kontroll i Finland, och i prognosen antar man att så kommer att vara fallet även framöver. Återkommande utbrott av covid-19 är den största nedåtriskan i prognosen.

Den ekonomiska recessionen till följd av coronavirusepidemin och de åtgärder som vidtagits för att minska skadorna av epidemin ökar avsevärt underskottet i de offentliga finanserna i år. Underskottet beräknas öka till närmare 18 miljarder euro, och de offentliga samfundens skuldsättning bedöms stiga till ca 70 procent av bruttonationalprodukten. Statsfinanserna försvagas mest, på grund av recessionen och de beslutade stödåtgärderna. Av arbetspensionsanstaltens överskott minskar en betydande andel tillfälligt år 2020, när arbetspensionsavgiften sänks temporärt och det försämrade sysselsättningsläget minskar avgiftsinkomsterna. De övriga socialskyddsfondernas finansiella ställning försämras av ett stort antal permitteringar, ökad arbetslöshet och tillfälliga utvidgningar av utkomstskyddet för arbetslösa.

Under de närmaste åren kommer obalansen mellan inkomster och utgifter i de offentliga finanserna att minska, när ekonomin återhämtar sig och många av de tillfälliga stödåtgärder som regeringen beslutat om i samband med covid-19-epidemin upphör. Den offentliga ekonomin kommer efter recessionen att befinna sig i ett sämre läge än vad den var före coronakrisen. Den ekonomiska tillväxt som kan skönjas under de närmaste

åren räcker inte till för att återställa saldot i de offentliga finanserna, som därför kommer att uppvisa ett tydligt underskott. Statens och lokalförvaltningens stora underskott ökar skuldkvoten också under de kommande åren.

## 4.2 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin

Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin beskrivs i tabell 10. Coronapandemin och de restriktioner som följt på den har haft betydande konsekvenser för såväl samhällsekonomin och den offentliga ekonomin som för den kommunala ekonomin, vars situation redan tidigare var svår. Utöver på grund av coronakrisen ökar utgifterna inom den kommunala ekonomin bl.a. på grund av de ökade social- och hälsovårdsutgifterna till följd av befolkningens åldrande, omorganiseringen av uppgifter i enlighet med statsminister Marins regeringsprogram samt på grund av åtgärderna för att stimulera den kommunala ekonomin. Kommunerna kompenseras genom statsandelarna för de kostnader som de nya uppgifterna och utvidgningarna av uppgifterna medför.

Det sammanräknade resultatet och saldot i den kommunala ekonomin 2020 ser emellertid ut att bli klart starkare än vad som framfördes i kommunekonomiprogrammet våren 2020. Bakom den starka utvecklingen ligger i första hand det stödpaket för att stärka den kommunala ekonomin som ingår i statsminister Marins fjärde tilläggsbudget och som syftar till att trygga ordnandet av basservicen och upprätthålla aktiviteten i den kommunala ekonomin under 2020, samt de stödåtgärder för den kommunala ekonomin som regeringen utlovade i höstens tilläggsbudgetpropositioner.<sup>5</sup> Tack vare de betydande stödåtgärderna beräknas årsbidraget för den kommunala ekonomin stiga till rekordsiffror och räkenskapsperiodens resultat bli ca 1,2 miljarder euro positivt. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde stärks jämfört med det exceptionellt svaga fjolåret, men fortsätter att vara negativt i och med att nettoinvesteringarna ökar, och är således ca -0,8 miljarder euro.

<sup>5</sup> I protokollsanteckningarna till budgetpropositionen för 2021 har regeringen förbundit sig till att anvisa 355 miljoner euro för den testning som förutsätts enligt hybridstrategin samt till att öka statsandelen för basservice med 400 miljoner euro och statsunderstödet för sjukvårdsdistrikten med 200 miljoner euro i höstens tilläggsbudgetproposition.



Tabell 10. Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin 2019–2024, md euro, enligt verkliga priser

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Resultatbildning</b>						
1. Verksamhetsbidrag	-29,8	-30,5	-32,0	-32,9	-34,0	-35,1
2. Skatteinkomster	23,0	23,6	24,6	24,7	25,4	26,1
3. Statsandelar, driftsekonomin	8,7	10,7	10,1	10,3	10,9	11,3
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2
5. Årsbidrag	2,2	4,1	3,0	2,4	2,6	2,6
6. Avskrivningar	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2	-3,3	-3,4
7. Extraordinära poster, netto	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Räkenskapsperiodens resultat	-0,3	1,2	-0,1	-0,7	-0,6	-0,7
<b>Finansiering</b>						
9. Årsbidrag	2,2	4,1	3,0	2,4	2,6	2,6
10. Extraordinära poster	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Korrektivposter till internt tillförda medel	-0,9	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
12. Intern finansiering, netto	1,7	3,6	2,4	1,9	2,1	2,1
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-5,4	-5,8	-5,9	-5,7	-5,6	-5,6
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	1,4	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3
15. Investeringar, netto	-4,0	-4,4	-4,5	-4,4	-4,3	-4,4
16. Finansieringsbehov (intern finansiering-investeringar)	-2,3	-0,8	-2,0	-2,5	-2,2	-2,3
17. Lånestock	21,9	23,0	25,3	28,1	30,6	33,1
18. Likvida medel	6,3	6,8	7,3	7,8	8,3	8,7
19. Nettoskuld (lån-likvida medel)	15,6	16,2	18,1	20,3	22,3	24,4

Utöver stödpaketet för den kommunala ekonomin har man i utvecklingsscenariot som en ny faktor beaktat bl.a. avtalslösningen i löneförhandlingarna inom kommunsektorn för tiden 1.4.2020–28.2.2022 samt den uppdaterade uppskattningen av utvecklingen av servicebehovet, vilka vardera dämpar kostnadsutvecklingen jämfört med den bedömning som gjordes i våras.

I utvecklingsprognosen härleds förändringen i servicebehovet till förändringen i befolkningens åldersstruktur. Den uppskattade ökningen av servicebehovet inom social- och hälsovården är i genomsnitt 0,9 procent per år 2020–2024, medan servicebehovet inom utbildning och småbarnspedagogik minskar med i genomsnitt 0,8 procent per år. I sin helhet ökar förändringen i befolkningens åldersstruktur det kalkylerade servicebehovet inom den kommunala ekonomin med ca 0,3 procent per år.<sup>6</sup> Minskningen av servicebehovet

<sup>6</sup> Uppgifterna om användningen av social- och hälsojourer enligt ålder och kön har uppdaterats utifrån nya data från Institutet för hälsa och välfärd. De tidigare uppgifterna var från 2011 och de nya uppgifterna är från 2017. Samtidigt har serviceklassifikationen för uppgifterna ändrats. På basis av de nya uppgifterna uppskattas det att behovet av social- och hälsovårdstjänster kommer att öka något långsammare än enligt tidigare prognoser.

inom utbildning och småbarnspedagogik har dock lindrats något i utvecklingsprognosen, eftersom omdimensioneringen av antalet daghem och skolor beräknas bli klar långsammare än vad som beräknats i den kalkylerade prognosen (se Finansministeriet, De offentliga finansernas hållbarhet i Finland 2020, på finska, s.43).

Omkostnaderna beräknas öka med 4,9 procent år 2020 och med i genomsnitt 2,2 procent under de följande åren 2021–2024. Enligt Statistikcentralens kvartalsuppgifter för kommuner och samkommuner har omkostnaderna inom den kommunala ekonomin under den första hälften av 2020 ökat med endast 0,5 procent, dvs. betydligt mer återhållsamt än under de senaste åren. Det förefaller som om coronapandemin även om den är förknippad med betydande kostnader också medför besparingar i den kommunala ekonomin i fråga om vissa verksamheter. Under andra hälften av 2020 påskyndas ökningen av omkostnaderna inom den kommunala ekonomin i synnerhet av den testning och spårning av covid-19-virus som hybridstrategin förutsätter och som regeringen har förbundit sig att anvisa 355 miljoner euro för i höstens tilläggsbudget. Dessutom ersätts Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt separat, upp till högst 200 miljoner euro, för kostnaderna för den höjning av testningskapaciteten och den analysverksamhet som testningen vid gränserna förutsätter. I utvecklingsprognosen har det antagits att 300 miljoner euro av dessa reservationsanslag anvisas för innevarande år och resterande 55 miljoner euro för nästa år. Prisindex för basservicen, som beskriver kostnadsutvecklingen i kommunerna, är i genomsnitt 2,1 procent åren 2021–2024.

Statens stödåtgärder till kommunerna och samkommunerna underlättar situationen för den kommunala ekonomin innevarande år, men den långsamma återhämtningen i ekonomin tillsammans med den åldrande befolkningen och de investeringstryck som uppstår på grund av byggnadsbeståndets ålder och flyttningsrörelsen gör att det i den kommunala ekonomin kommer att råda en stor obalans mellan inkomster och utgifter under hela prognosperioden. Inte bara konjunkturläget utan även strukturella problem belastar den kommunala ekonomin. Ökningen av antalet äldre ökar ytterligare efterfrågan på social- och hälsojänster och försämrar skatteinkomstutvecklingen. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde försvagas enligt kalkylen över utgiftstrycket till ca 2 miljarder euro negativt nästa år, varefter det ytterligare minskar till -2,5 miljarder euro när de stödåtgärder som riktats till hanteringen av coronakrisen upphör. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde kommer att vara 2,3 miljarder euro negativt i slutet av ramperioden. Därför fortsätter också lånestocken inom den kommunala ekonomin att växa snabbt och riskerar att öka till ca 33 miljarder euro 2024. Efter coronakrisen framhävs ytterligare behovet av strukturella reformer som förbättrar hållbarheten inom kommunsektorn. Utöver strukturella reformer förutsätter tryggheten av den kommunala ekonomins stabilitet dessutom att kommunerna vidtar egna produktivets- och anpassningsåtgärder.

## Den kommunala ekonomin 2021

Utgångspunkterna för den kommunala ekonomin för 2021 är utmanande. Även om man i prognosen antar att covid-19-epidemin inte kommer att orsaka en andra våg på ett sätt som medför viktiga beslut som begränsar den ekonomiska verksamheten, är det uppenbart att ekonomiska konsekvenser av coronavirusepidemin kommer att överföras till den kommunala ekonomin också nästa år. Många behandlingar som gällde icke-brådskande vård sköts upp eller inställdes på grund av risken för coronasmitta och för att säkerställa tillräckliga hälso- och sjukvårdsresurser för beredskapen inför covid-19. Även om man redan hunnit börja avveckla vårdköerna, överförs vårdskulden inom social- och hälsovården från innevarande år till kommande år – och särskilt till nästa år. Enligt protokollsan- teckningarna i samband med budgetförhandlingarna förband sig regeringen att avveckla vårdskulden och den eftersatta servicen med en anslagshelhet på 450 miljoner euro 2021–2023. Eftersom beredningen av denna fråga och ordnandet av finansieringen för den ännu pågår, ingår posten inte ännu i utvecklingsprognosen.

Situationen för den kommunala ekonomin försvåras dessutom av att ekonomin återhämtar sig långsamt och av att det är svårt att anpassa utgifterna i en osäker situation vars varaktighet det ännu är svårt att bedöma. Exempelvis stöden till kollektivtrafiken och kultur- tjänsterna kan medföra extra utgiftstryck inom den kommunala ekonomin länge framöver. I utvecklingsscenarioet beräknas den ökning av omkostnaderna som beror på covid-19-epidemin uppgå till 300 miljoner euro 2021 exklusive kostnaderna för testning. Dessutom ökar testningen och spårningen av covid-19-viruset i enlighet med den hybridstrategi som statsminister Marins regering har antagit i betydande grad den kommunala ekonomins utgifter, men nettoeffekten av dessa åtgärder på den kommunala ekonomin är kostnadsneutral.<sup>7</sup> Vid höstens budgetförhandlingar bereder sig regeringen på att genomföra hybridstrategin med 1,4 miljarder euro nästa år. Dessutom anvisas 30 miljoner euro i anslag för kostnaderna för hälsosäkerheten vid gränsövergångsställena och 30 miljoner euro för utveckling av testningsteknik. Kommunernas kostnader ersätts till fullt belopp på det sätt som smittläget och genomförandet av hybridstrategin förutsätter, och de anslag som reserverats för testning kan inte användas för andra ändamål.

Av det belopp på 1,4 miljarder euro som anvisats för genomförandet av hybridstrategin har tre fjärdedelar beaktats i utvecklingsprognosen, och den har fördelats jämnt på åren 2021 och 2022. Det finns betydande osäkerhet beträffande coronakrisen och hur den kommer att utvecklas. Därför följs bedömningen av konsekvenserna av coronapandemin noggrant, och prognosen preciseras med tiden. I fortsättningen beror konsekvenserna av coronakrisen för den kommunala ekonomin till många delar på hur epidemin framskrider

<sup>7</sup> I den regel för utgiftsramen som beslutades i regeringsprogrammet gjorde statsminister Marins regering en temporär anteckning som gäller 2021 och enligt vilken alla direkta kostnader som hänför sig till coronapandemin ska täckas fullt ut som utgifter utanför ramen i budgeten för 2021 och vid behov i tilläggsbudgetar.

och på arten av de restriktioner som införs till följd av den. Också konsumenternas försiktighet och till exempel turismens återhämtning påverkar situationen i synnerhet i storstäderna och i de kommuner som är beroende av turism.

Utöver på grund av covid-19-epidemin ökar omkostnaderna inom den kommunala ekonomin nästa år bl.a. till följd av avtalslösningen inom kommunsektorn, som ökar arbetskraftskostnaderna inom kommunsektorn med 2,07 procent. I siffran ingår inte konsekvenserna av sloandet av förlängningen av den årliga arbetstiden enligt konkurrenskraftsavtalet, vars inverkan på arbetskraftskostnaderna uppskattades till ca 1,33 procent i samband med förhandlingarna. Liksom besparingarna till följd av förlängningen av den årliga arbetstiden<sup>8</sup> är också de kostnader som förkortningen av den årliga arbetstiden medför förknippade med osäkerhet, som kommunerna och samkommunerna själva kan påverka genom sina beslut. I utvecklingsscenariot har man utgått från att sloandet av timmarna enligt konkurrenskraftsavtalet kommer att öka arbetskraftskostnaderna med 100 miljoner euro från och med 2021. Utöver avtalslösningen inom kommunsektorn ökar priset på personalkostnader bl.a. genom en höjning av arbetslöshetsförsäkringspremien, som höjer arbetsgivaravgiften inom kommunsektorn med i genomsnitt 0,2 procentenheter, dvs. med ca 35 miljoner euro. Ökningen av omkostnaderna inom den kommunala ekonomin beräknas dock avta till 4,0 procent 2021, när regeringens stimulansåtgärder för det innevarande året upphör.

Även om ökningen av utgifterna inom den kommunala ekonomin beräknas bli något måttligare nästa år, är den långsamma ökningen av inkomsterna inom den kommunala ekonomin en utmaning. Verksamhetsintäkterna beräknas öka med endast 1,2 procent nästa år, när de tidsbundna stöden och understöden i stödpaketet för den kommunala ekonomin minskar. I utvecklingsprognosen har man utgått från att covid-19-epidemin kommer att minska försäljnings- och avgiftsintäkterna med sammanlagt ca 130 miljoner euro nästa år. Skatteinkomsterna utgör mer än hälften av inkomsterna inom den kommunala ekonomin, och de beräknas öka med ca 4,2 procent jämfört med innevarande år. Den osäkerhet som coronaepidemin orsakar återspeglas i kommunernas skatteinkomster i form av svagare intäkter av kommunalskatt och samfundsskatt, men regeringens beslut att även 2021 tillämpa den tidsbundna höjningen av kommunernas utdelning av samfundsskatten för innevarande år med 10 procentenheter underlättar kommunernas situation. Detta ökar kommunernas samfundsskatteinkomster med 450 miljoner euro 2020, med 570 miljoner euro 2021 och med 40 miljoner euro 2022. Dessutom påskyndas ökningen av kommunernas samfundsskatteinkomster av en höjning med 2 procentenheter av kommunernas utdelning, genom vilken förlusten av avgiftsinkomster till följd av

<sup>8</sup> Enligt en sparenkät som Kommunförbundet låtit göra i kommunerna uppnåddes inte de besparingar som regeringen avsåg att uppnå genom förlängningen av arbetstiden, utan besparingarna stannade på ca 20 miljoner euro ([Kommunförbundets sparenkät 2018 om effekterna av regeringsprogrammet och ramförhandlingarna på kommunernas ekonomi](#), på finska).

nedsättningen av avgifterna för småbarnspedagogik samt den ökade efterfrågan på småbarnspedagogiska tjänster kompenseras.

År 2021 beräknas nedsättningen av avgifterna för småbarnspedagogik och höjningen av kommunernas utdelning av samfundsskatteinkomsterna med 2 procentenheter stärka den kommunala ekonomin, eftersom nedsättningen träder i kraft först hösten 2021.

Den svaga inkomstutvecklingen inom den kommunala ekonomin beror också på att statsandelarna minskat rejält med ca 0,7 miljarder euro, vilket i huvudsak förklaras av att de stödåtgärder som riktats till statsandelen för basservice minskade år 2020. Trots minskningen är nivån på statsandelarna likväl 1,4 miljarder euro högre än 2019. Dessutom sjunker statsandelarna på grund av det avdrag på 88 miljoner euro som görs 2021 i kompensationsarrangemangen till kommunerna för förlorade skatteinkomster med anledning av betalningsarrangemanget för beskattningen. Denna åtgärd försvagar dock inte den kommunala ekonomin, eftersom skatter som ingår i betalningsarrangemangen beräknas inflyta i motsvarande omfattning.

Den försämring av verksamhetsbidraget med 5,0 procent som beror på obalansen i omkostnaderna och verksamhetsinkomsterna innebär tillsammans med den långsamt minskande skattefinansieringen att årsbidraget sjunker kraftigt till ca 2,9 miljarder euro 2021. Samtidigt håller social- och hälsovårdsreformen, det eftersatta underhållet och de växande städernas investeringsbehov investeringsutgifterna inom den kommunala ekonomin på en hög nivå. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde riskerar att bli ca 2 miljarder euro negativt. Det är dock sannolikt att osäkerheten i ekonomin och de dystra utsikterna för den kommunala ekonomin kan fördröja och stoppa de slutliga investeringsbesluten, eftersom behovet av att prioritera investeringar accentueras ytterligare. I många kommuner planeras också sparåtgärder för att underlätta det svåra ekonomiska läget.

### 4.3 Trycket på att anpassa ekonomin, enligt kommungrupp

Enligt kommunallagen ska kommuneconomiprogrammet innehålla en bedömning av förändringarna i kommunernas strukturella saldo både med beaktande av utvecklingen i hela landet och enligt kommungrupp. Balansen i kommunernas finansiering beskrivs i programmet med hjälp av begreppet verksamhetens och investeringarnas kassaflöde. Enklare uttryckt beskriver detta nyckeltal det negativa trycket på att öka länestocken eller höja skattesatsen och den positiva kalkylerade möjligheten till bl.a. låneamorteringar eller sänkningar av skattesatsen.

I tabellerna 11 och 12 presenteras kalkyler över kommunernas finansiella ställning 2020–2024 och över trycket på att höja kommunernas inkomstkattesatser 2021–2024 enligt kommunstorleksgrupp. Kalkylerna bygger på kommunspecifika prognoser över utvecklingen av skatteinkomsterna och statsandelarna och utjämnningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Finansministeriet har tagit fram prognoserna utifrån utvecklingen i hela landet. Förändringen i verksamhetsbidraget har bedömts utifrån förändringen i kommunens befolkningsstruktur och den uppskattade totalförändringen i hela landet. Således följer förändringen i en enskild kommuns verksamhetsbidrag inte den genomsnittliga förändringen i hela landet, utan uppskattningen av verksamhetsbidraget varierar från kommun till kommun. I granskningen har man inte beaktat kommunernas egna åtgärder som inverkar på verksamhetsbidraget, vilket i synnerhet i slutet av granskningsperioden kan orsaka stora skillnader jämfört med de faktiska siffrorna.

I fråga om nettoinvesteringar har man i kalkylen på basis av bokslutsuppgifterna för 2018 och 2019 och budgetuppgifterna för 2020 beräknat ett medeltal på tre år för varje enskild kommun, utifrån vilket utvecklingen av kommunens nettoinvesteringar har bedömts med hänsyn till den prognostiserade förändringen i hela landet. Detta kommunspecifika medeltal har förts vidare från och med 2020 enligt den prognostiserade årliga förändringen i hela landet. De finansiella utgifterna och intäkterna bedöms utifrån den prognostiserade förändringen i hela landet från och med 2020. Statsandelarna för undervisnings- och kulturverksamheten för 2020–2024 baserar sig på de senaste tillgängliga uppgifterna. Det har inte gjorts några ändringar i kommunernas inkomst- och fastighetskattesatser. Samkommunerna har inte tagits med i prognosmodellen. I kalkylerna har det inte heller gjorts några antaganden om social- och hälsovårdsreformen.

De kommunspecifika kalkylerna baserar sig i stor utsträckning på den prognostiserade förändringen i hela landet samt på Statistikcentralens befolkningsprognos för kommunerna. De kommunspecifika prognoserna är givetvis mycket osäkra, och siffrorna för enskilda kommuner bör inte tolkas entydigt. I synnerhet den osäkerhet som coronaviruset förorsakar i fråga om uppgifterna för 2020 och 2021 är för närvarande stor särskilt när det gäller verksamhetsbidraget och inflödet av skatteinkomster. En granskning enligt kommunstorleksgrupp är dock meningsfull, eftersom den beskriver utvecklingsbanan och läget för ekonomin i olika kommuner.

### **Trycket på ekonomisk anpassning är stort i nästan alla kommunstorleksgrupper**

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (den finansiella balansen) varierar stort mellan kommunstorleksgrupperna under de år som granskas (tabell 11). I alla kommunstorleksgrupper beräknas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde dock vara negativt i slutet av ramperioden (-345 €/invånare i hela landet i genomsnitt år 2024). I två kommunstorleksgrupper (40 001–100 000 och 5 001–10 000 invånare) bedöms verksamheten och

investeringarna förbättras före utgången av ramperioden jämfört med läget 2019. Detta förklaras av att verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i båda dessa kommunstorleksgrupper var svagast år 2019 i en granskning enligt kommunstorleksgrupp. Dessutom beräknas verksamhetsbidraget för dessa kommunstorleksgrupper minska långsammare än genomsnittet i hela landet och nivån på nettoinvesteringarna sjunka snabbare än genomsnittet i hela landet under ramperioden. I bägge kommunstorleksgrupperna är verksamhetens och investeringarnas kassaflöde dock mycket negativt i slutet av ramperioden.

**Tabell 11. Uppskattning av kommunernas kalkylerade avvikelser från finansiell balans (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) 2019–2024 enligt kommunstorleksgrupp, mn euro och euro/invånare**

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde	(Mn €)						(€/invånare)					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Mer än 100 000 inv.</b> (totalt 2 195 437 inv. och 9 kommuner)	-489,7	-81,2	-500,3	-775,2	-689,5	-694,2	-223	-37	-224	-344	-303	-302
<b>40 001–100 000 inv.</b> (totalt 1 011 916 inv. och 17 kommuner)	-478,2	-22,2	-263,2	-391,1	-332,9	-344,3	-473	-22	-260	-387	-330	-342
<b>20 001–40 000 inv.</b> (totalt 818 157 inv. och 30 kommuner)	-72,4	-195,3	-395,4	-469,7	-425,3	-442,0	-88	-240	-486	-579	-526	-548
<b>10 001–20 000 inv.</b> (totalt 595 782 inv. och 41 kommuner)	-161,9	-69,8	-208,3	-246,1	-209,3	-219,0	-272	-118	-353	-419	-358	-376
<b>5 001–10 000 inv.</b> (totalt 532 719 inv. och 73 kommuner)	-171,4	24,6	-96,8	-126,3	-105,3	-110,3	-322	46	-185	-243	-205	-216
<b>2 001–5 000 inv.</b> (totalt 295 019 inv. och 90 kommuner)	-51,1	16,9	-55,7	-73,0	-74,5	-84,5	-173	58	-194	-257	-266	-306
<b>Mindre än 2 000 inv.</b> (totalt 46 378 inv. och 33 kommuner)	-5,5	2,3	-8,5	-7,0	-9,4	-10,5	-119	50	-187	-155	-212	-240
<b>Fastlandsfinlands kommuner sammanlagt</b>	<b>-1 430</b>	<b>-325</b>	<b>-1 528</b>	<b>-2 088</b>	<b>-1 846</b>	<b>-1 905</b>	<b>-260</b>	<b>-59</b>	<b>-278</b>	<b>-379</b>	<b>-335</b>	<b>-345</b>

År 2020 beräknas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde förbättras på riksnivå jämfört med 2019 (ca 201 €/invånare i genomsnitt i hela landet). En betydande orsak till detta är den exceptionella situation som coronaviruset orsakat, till följd av vilken omfattande stödåtgärder har riktats till den kommunala ekonomin. I kommunstorleksgruppen med färre än 10 000 invånare kommer verksamhetens och investeringarnas kassaflöde att vända och bli något positivt år 2020. Mest förbättras verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i kommunstorleksgruppen 40 001–100 000 invånare (ca 450 €/inv.), även om kassaflödet fortfarande är något negativt. Ett undantag utgör kommungruppen med

20 001–40 000 invånare, där verksamhetens och investeringarnas kassaflöde beräknas minska 2020 jämfört med 2019. Detta beror på att nettoinvesteringarna beräknas öka med ca 250 euro beräknat per invånare 2020 jämfört med 2019. I en granskning enligt tidsserie kan man se att nettoinvesteringarna i kommunstorleksgruppen 20 001–40 000 invånare år 2018 var -520 euro per invånare, medan motsvarande siffra för 2019 var -292 euro per invånare och för 2020 -540 euro per invånare.

År 2021 beräknas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde minska kraftigt i alla kommunstorleksgrupper jämfört med 2020 (ca -220 €/inv. i genomsnitt i hela landet), eftersom särskilt verksamhetsbidraget (ca -275 €/inv. i genomsnitt i hela landet) och statsandelarna (ca -110 €/inv. i genomsnitt i hela landet) beräknas minska jämfört med 2020. Samtidigt beräknas ökningen av skatteutfallet öka med ca 175 euro per invånare i genomsnitt i hela landet 2021 jämfört med 2020. Detta förklaras av att kommunernas utdelning av samfundsskatten har ökat.

År 2022 ser verksamhetens och investeringarnas kassaflöde ut att försvagas (ca -100 €/invånare i genomsnitt i hela landet) i nästan alla kommunstorleksgrupper jämfört med 2021. Ett undantag utgör kommunstorleksgruppen med färre än 2 000 invånare, där kassaflödet förbättras med ca 30 euro per invånare jämfört med 2021. Detta förklaras av att statsandelarna för kommunstorleksgruppen i fråga beräknas öka med ca 260 euro per invånare 2022 jämfört med 2021, medan motsvarande förändring i hela landet är ca 30 euro per invånare.

År 2023 förbättras verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i kommuner med mer än 5 000 invånare jämfört med året innan, medan det däremot minskar i kommuner med färre än 5 000 invånare. Mest försvagas kassaflödet i kommunstorleksgruppen med färre än 2 000 invånare (ca -60 €/inv.). På riksnivå ökar verksamhetens och investeringarnas kassaflöde med ca 45 euro per invånare. I slutet av ramperioden beräknas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde vara ca 85 euro mindre per invånare än år 2019.

Det försvagade kassaflödet från verksamheten och investeringarna syns givetvis också i kommunernas lånestockar. Mellan 2019 och 2024 beräknas kommunernas lånestock per invånare öka med sammanlagt ca 40 procent. Beträktat enligt kommunstorleksgrupp är trycket på att öka lånebeloppet störst i kommuner med 20 001–40 000 invånare. I denna grupp beräknas lånebeloppet öka med ca 80 procent mellan 2019 och 2024.

I tabell 12 visas förändringarna i verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i relation till intäkterna per enhet av kommunalskattesatsen 2021–2024. Under ramperioden finns det i alla kommunstorleksgrupper ett kalkylerat tryck på att höja skatterna. År 2024 kommer det största kalkylerade trycket på att höja skatterna att finnas i kommunstorleksgruppen 20 001–40 000 invånare och det minsta i kommunstorleksgruppen med mer än



100 000 invånare. I denna kalkyl görs endast en granskning på kommunnivå (inbegriper kommunerna och dess affärsverk). I synnerhet när det gäller de stora städerna bör man notera att utvecklingen i koncernens aktiebolag i betydande grad påverkar utvecklingen av den kommunala ekonomin, vilket inte beaktas i denna kalkyl.

**Tabell 12. Uppskattning av kommunernas kalkylerade avvikelser från finansiell balans (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) och av det kalkylerade trycket på att höja skattesatsen som den finansiella balansen medför enligt kommunstorleksgrupp 2021–2024\*.**

Det kalkylerade trycket på att höja skattesatsen (%)	2021	2022	2023	2024
Mer än 100 000 inv. (totalt 2 195 437 inv. och 9 kommuner)	1,1	1,6	1,4	1,4
40 001–100 000 inv. (totalt 1 011 916 inv. och 17 kommuner)	1,5	2,2	1,8	1,8
20 001–40 000 inv. (totalt 818 157 inv. och 30 kommuner)	2,7	3,1	2,7	2,8
10 001–20 000 inv. (totalt 595 782 inv. och 41 kommuner)	2,2	2,5	2,1	2,1
5 001–10 000 inv. (totalt 532 719 inv. och 73 kommuner)	1,2	1,5	1,2	1,3
2 001–5 000 inv. (totalt 295 019 inv. och 90 kommuner)	1,4	1,8	1,8	2,0
Mindre än 2 000 inv. (totalt 46 378 inv. och 33 kommuner)	1,4	1,2	1,5	1,7
Fastlandsfinlands kommuner sammanlagt, utgångsnivå 19,96 (2020)	1,5	2,0	1,7	1,7

\* I tabellen används de kommunspecifika befolkningsuppgifterna för 2019 och kommunindelningen för 2021.

Skillnaderna mellan olika kommunstorleksgrupper när det gäller det kalkylerade trycket på att höja kommunalskattesatsen förklaras givetvis av den allmänna ekonomiska utvecklingen, men också av variationen i intäkterna av kommunalskattesatsen. Intäkterna av kommunalskattesatsen varierar betydligt enligt kommun och kommunstorleksgrupp. I kommunstorleksgruppen med färre än 2 000 invånare var intäkten av en skattesats på 1 procent år 2019 ca 127 euro per invånare, medan intäkten i gruppen med mer än 100 000 invånare var ca 196 euro per invånare. Detta är en bidragande förklaring till varför behovet av att höja skatterna är mindre i de största städerna än i de övriga kommunerna.

### Antalet kommuner med negativt årsbidrag och underskott beräknas öka

Tabell 13 visar antalet kommuner med negativt årsbidrag. Enligt bokslutsuppgifterna var årsbidraget år 2019 negativt för 65 kommuner. På basis av kalkylen kommer antalet kommuner med negativt årsbidrag att minska betydligt år 2020, då 13 kommuner beräknas ha negativt årsbidrag.

Situationen ser ut att försämrats år 2021, då antalet kommuner med negativt årsbidrag beräknas vara 39. Situationen förklaras sannolikt av att samtidigt som statsandelarna minskar (ca -6% i genomsnitt i hela landet) och skatteutfallet ökar (ca 4% i genomsnitt i hela

landet), beräknas verksamhetsbidraget minska med nästan 5 procent jämfört med året innan. Situationen ser ut att försämrats också framöver, och i slutet av ramperioden beräknas antalet kommuner med negativt årsbidrag vara ca 66

**Tabell 13. Antal kommuner med negativt årsbidrag och underskott 2018–2024**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Negativt årsbidrag, st.	42	65	13	39	58	61	66
Akkumulerat underskott i balansräkningen, st.	39	69	63	94	114	135	157

Under tidigare år har kommunerna med ett negativt årsbidrag vanligen varit kommuner med ett litet invånarantal, och detta ser ut att vara fallet också i denna prognos (tabell 14). Detta förklaras givetvis av att kommunerna i Finland i genomsnitt är relativt små. Nästan 70 procent av kommunerna i Fastlandsfinland är kommuner med färre än 10 000 invånare. Enligt kalkylen kommer årsbidraget att vara negativt i slutet av ramperioden i cirka hälften av kommunerna med färre än 2 000 invånare.

**Tabell 14. Antal kommuner med negativt årsbidrag 2019–2024 enligt kommunstorleksgrupp.**

Kommuner med negativt årsbidrag, antal	2019	2020	2021	2022	2023	2024
över 100 000 inv. (totalt 2 195 437 inv. och 9 kommuner)	0	0	0	1	1	1
40 001–100 000 inv. (totalt 1 011 916 inv. och 17 kommuner)	6	0	2	5	4	5
20 001–40 000 inv. (totalt 818 157 inv. och 30 kommuner)	6	1	2	2	2	2
10 001–20 000 inv. (totalt 595 782 inv. och 41 kommuner)	7	0	1	3	3	3
5 001–10 000 inv. (totalt 532 719 inv. och 73 kommuner)	13	1	2	10	8	10
2 001–5 000 inv. (totalt 295 019 inv. och 90 kommuner)	18	4	18	23	27	28
Mindre än 2 000 inv. (totalt 46 378 inv. och 33 kommuner)	15	7	14	14	16	17
Fastlandsfinlands kommuner sammanlagt	65	13	39	58	61	66

Också antalet kommuner med ett ackumulerat underskott i balansräkningen beräknas öka (tabellerna 13 och 15). Även om årsbidraget uppskattas bli betydligt bättre år 2020, ser det ut som om antalet kommuner med ett underskott kommer att öka från och med 2021, eftersom årsbidraget för merparten av kommunerna (ca 80%) beräknas underskrida avskrivningsnivån. Under ramperioden uppskattas antalet kommuner med underskott öka, och år 2024 beräknas drygt hälften av Fastlandsfinlands kommuner ha ett underskott.

I tabell 15 anges enligt kommunstorleksgrupp antalet kommuner som enligt kalkylen kommer att ha ett ackumulerat underskott i balansräkningen. Enligt kalkylen kommer antalet kommuner med underskott att öka under ramperioden i varje kommunstorleksgrupp.

I slutet av ramperioden uppskattas drygt hälften av de kommuner som uppvisar ett underskott vara kommuner med färre än 10 000 invånare. Av kommunerna med över 40 000 invånare uppskattas ca 70 procent uppvisa ett underskott.

**Tabell 15. Antal kommuner med ett ackumulerat underskott i balansräkningen 2019–2024 enligt kommunstorleksgrupp**

Akkumulerat underskott i balansräkningen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Mer än 100 000 inv. (totalt 2 195 437 inv. och 9 kommuner)	1	1	2	3	3	3
40 001–100 000 inv. (totalt 1 011 916 inv. och 17 kommuner)	7	7	11	14	14	15
20 001–40 000 inv. (totalt 818 157 inv. och 30 kommuner)	11	8	13	15	17	19
10 001–20 000 inv. (totalt 595 782 inv. och 41 kommuner)	13	10	16	18	21	23
5 001–10 000 inv. (totalt 532 719 inv. och 73 kommuner)	13	14	21	28	33	37
2 001–5 000 inv. (totalt 295 019 inv. och 90 kommuner)	18	16	21	26	35	47
Mindre än 2 000 inv. (totalt 46 378 inv. och 33 kommuner)	6	7	10	10	12	13
<b>Fastlandsfinlands kommuner sammanlagt</b>	<b>69</b>	<b>63</b>	<b>94</b>	<b>114</b>	<b>135</b>	<b>157</b>

Med tanke på utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning (det s.k. kriskommunsförfarandet) leder den ovannämnda utvecklingen enligt koncernboksluten för 2019 och 2020 till att 4–6 kommuner på basis av ett ackumulerat underskott i balansräkningen (underskottskriteriet är -500 och -1 000 euro/invånare två år i följd) eventuellt kommer att omfattas av förfarandet 2021. Antalet kommuner som börjar omfattas av utvärderingsförfarandet bedöms öka något 2022–2024.

Utöver detta ska kommunen i enlighet med 110 § i kommunallagen dessutom täcka ett underskott i balansräkningen för 2015 senast 2020, eller senast 2022 om underskottet var mer än 500 euro/invånare. Enligt utvecklingsprognosen kan 7–8 kommuner komma att omfattas av utvärderingsförfarandet 2021 när det slutliga bokslutet för 2020 godkänns. Till följd av den temporära ändringen av kommunallagen kommer dessa 7–8 kommuner att ha möjlighet att ansöka om en extra tidsfrist på högst två år, dvs. till utgången av 2022, för att täcka underskottet.

## Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>BNP och sysselsättning</b>						
BNP:s värde, md euro	240,6	232,6	242,2	250,4	259,2	268,6
BNP, volymförändring, %	1,1	-4,5	2,6	1,7	1,6	1,5
Antalet sysselsatta, förändring, %	1,0	-2,0	-0,5	0,5	0,3	0,3
Arbetslöshetsgrad, %	6,7	8,0	8,2	8,0	7,8	7,6
Sysselsättningsgrad (15–64-åringar), %	72,5	71,2	71,0	71,5	71,8	71,9
Lönesumma, förändring, %	3,2	-2,0	2,9	2,5	2,6	2,7
Pensionsinkomster, förändring, %	3,0	3,9	2,4	3,0	3,2	2,9
<b>Priser och kostnader, %</b>						
Allmän inkomstnivå, förändring	2,1	1,7	2,5	2,0	2,2	2,4
Kommunernas inkomstnivå, förändring	3,4	1,9	2,6	2,0	2,2	2,4
Konsumentpriser, förändring	1,0	0,4	1,2	1,4	1,5	1,6
Byggnadskostnadsindex	1,0	0,5	1,8	1,9	2,2	2,3
Basprisindex för hemmamarknadsvaor	1,0	-3,7	1,2	2,0	2,2	2,2
<b>Statsandelsindex:</b>						
Prisindex för basservicen <sup>1</sup> , förändring	2,1	0,9	2,4	1,8	2,1	2,2
Statsandelsindex utan frysning, förändring	1,3	0,7	2,4	1,8	2,1	2,2
1) Prisindex för basservicen där återinförandet av semesterpenningen 2019 och 2020 har beaktats						
<b>Kommunarbetsgivarens socialskyddsavgifter, %</b>						
Sjukförsäkringsavgift	0,8	1,3	1,5	1,4	1,4	1,4
Arbetslöshetsförsäkringspremie	2,0	1,6	1,8	1,8	1,8	1,8
Pensionsavgift (KomPL)	21,2	20,8	20,8	20,8	20,8	20,8
Lärarnas pensionsavgift	16,8	16,3	16,3	16,3	16,3	16,3
Övriga socialförsäkringsavgifter	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kommunarbetsgivarens avgifter sammanlagt	24,6	24,4	24,8	24,7	24,7	24,7
<b>De försäkrades socialskyddsavgifter, %</b>						
Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie	1,5	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4
Löntagares pensionsavgift, under 53 år	6,8	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
Löntagares pensionsavgift, över 53 år	8,3	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7
Poängtal för ArPL-index	2 585	2 617	2 637	2 673	2 714	2 758
ArPL-index, förändring	1,5	1,2	0,8	1,4	1,5	1,6
Poängtal för FPL-index	1 617	1 633	1 641	1 659	1 683	1 708
FPL-index, förändring	0,0	1,0	0,5	1,1	1,4	1,5





VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

**FINANSMINISTERIET**

Snellmansgatan 1 A  
PB 28, 00023 STATSRÅDET  
Telefon 0295 160 01  
[finansministeriet.fi](http://finansministeriet.fi)

ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-367-527-8 (pdf)

November 2020