



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

# Kommunekonomiprogrammet 2023–2026 Våren 2022

Kommunärenden

Finansministeriets publikationer – 2022:40

Finansministeriets publikationer 2022:40

# Kommunekonomiprogrammet 2023–2026

Våren 2022

Finansministeriet Helsingfors 2022

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Finansministeriet

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-263-5

ISSN pdf: 1797-9714

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2022

## Kommunekonomiprogrammet 2023–2026 Våren 2022

---

<b>Finansministeriets publikationer 2022:40</b>		<b>Tema</b>	Kommunärenden
<b>Utgivare</b>	Finansministeriet		
<b>Utarbetad av</b>	Finansministeriet		
<b>Språk</b>	svenska	<b>Sidantal</b>	74

---

### Referat

Kommunekonomiprogrammet 2023–2026 har upprättats i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna våren 2022. Den kommunala ekonomins tillstånd och effekterna av regeringens åtgärder på den kommunala ekonomin beskrivs i programmet utifrån den nyaste information som finns tillgänglig. Effekterna av regeringens åtgärder har bedömts till den del det finns regeringsbeslut om åtgärderna och deras effekter på den kommunala ekonomin är kända.

Kommunekonomiprogrammet fördjupar bedömningen av den del i planen för de offentliga finanserna som gäller kommunernas ekonomi. Syftet med kommunekonomiprogrammet är att bedöma läget inom den kommunala ekonomin och kommunernas möjligheter att klara av att ordna basservice i enlighet med de åtgärder som anges i budgetförslaget och planen för de offentliga finanserna. I programmet prioriteras granskningen av utvecklingsperspektiven för den kommunala ekonomin och av regeringsåtgärder med verkningar för den kommunala ekonomin. Effekterna av åtgärderna bedöms utifrån den kommunala ekonomin som helhet, enligt kommunstorleksgrupp och med avseende på genomförandet av finansieringsprincipen fram till 2026. Finansministeriets ekonomiska avdelning har berett utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin, som beskrivs i kommunekonomiprogrammet med de begrepp som används i kommunernas bokföring. I programmet har beaktats överföringen av social- och hälsovårdens och räddningsväsendets uppgifter till de välfärdsområden från och med 2023.

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 vid förhandlingarna om planen för de offentliga finanserna våren 2022.

**Nyckelord** kommunalekonomi, statsbidrag till kommunerna, kommunernas uppgifter, kommunernas skatteinkomster, kommunärenden, kommuner, kommunernas inkomster, kommunernas utgifter, kommunkoncerner

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-263-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-263-5>

---

## Kuntatalousohjelma 2023–2026 Kevät 2022

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:40

Teema

Kunta-asiat

**Julkaisija** Valtiovarainministeriö

**Yhteisötekijä** Valtiovarainministeriö

**Kieli** ruotsi

**Sivumäärä**

74

### Tiivistelmä

Kuntatalousohjelma vuosille 2023–2026 on laadittu kevään 2022 julkisen talouden suunnitelman (JTS) valmistelun yhteydessä. Kuntatalouden tilaa ja hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia kuntien talouteen kuvataan ohjelmassa uusimpien käytössä olevien tietojen ja arvioiden pohjalta. Hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia on arvioitu niiltä osin kuin toimenpiteistä on olemassa hallituksen päätökset ja toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen ovat tiedossa.

Kuntatalousohjelma syventää julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskevaa arviointia. Kuntatalousohjelman tarkoituksena on arvioida kuntatalouden tilaa ja kuntien mahdollisuuksia selvitä peruspalvelujen järjestämisestä talousarvioesityksen ja julkisen talouden suunnitelman mukaisilla toimenpiteillä. Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien ja hallituksen kuntatalouteen vaikuttavien toimenpiteiden tarkastelussa. Toimenpiteiden vaikutuksia arvioidaan koko kuntatalouden lisäksi kuntakokoryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta vuoteen 2026 asti. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on valmistellut kuntatalouden kehitysarvion, joka esitetään kuntatalousohjelmassa kuntien kirjanpidon käsittein. Ohjelmassa on huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien siirtyminen hyvinvointialueille vuodesta 2023 alkaen.

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 kevään 2022 julkisen talouden suunnitelmaa koskeissa neuvotteluissa.

**Asiasanat** kunta-asiat, kunnat, kuntien tulot, kuntien menot, kuntakonsernit, kuntatalous, kuntien valtionavut, kuntien tehtävät

**ISBN PDF** 978-952-367-263-5

**ISSN PDF**

1797-9714

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-263-5>

## Local Government Finances Programme 2023–2026 Spring 2022

---

<b>Publications of the Ministry of Finance 2022:40</b>		<b>Subject</b>	Local Government Affairs
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance		
<b>Group author</b>	Ministry of Finance		
<b>Language</b>	Swedish	<b>Pages</b>	74

---

### Abstract

The Local Government Finances Programme 2023–2026 was drawn up in connection with the preparation of the General Government Fiscal Plan in spring 2022. The state of local government finances and the impact of the Government's measures on local government finances are described in the Programme on the basis of the latest available information and estimates. 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.

The Programme adds depth to the review of local government finances given in the General Government Fiscal Plan. The purpose of the Programme is to assess the state of local government finances and the scope for municipalities to successfully organise basic public services by means of the measures in the budget proposal and the General Government Fiscal Plan. The Local Government Finances Programme focuses particularly on examining the development outlook for local government finances and government measures that affect local government finances. The effects of the measures have been assessed up to 2026 in terms of local government finances as a whole and also by municipality size group and from the perspective 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. The Programme takes into account the transfer of health, social and rescue services from 2023 onwards to the wellbeing services counties.

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 General Government Fiscal Plan in spring 2022.

**Keywords** 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

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-263-5	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-263-5>

---

## Innehåll

<b>Sammandrag</b> .....	7
<b>Inledning</b> .....	15
<b>1 Lägesbild av den kommunala ekonomin våren 2022</b> .....	16
<b>2 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin</b> .....	29
2.1 Riktlinjer för den kommunala ekonomin .....	29
2.2 Statsbidrag och ändringar i beskattningsgrunderna .....	30
<b>3 Statens åtgärder som rör kommunerna 2023–2026 och deras effekter på kommunerna</b> .....	33
3.1 Konsekvenser av social- och hälsovårdsreformen för den kommunala ekonomin.	33
3.2 Övriga åtgärder.....	36
<b>4 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och genomförandet av finansieringsprincipen</b> .....	52
4.1 Allmän ekonomisk utveckling.....	52
4.2 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin.....	55
4.3 Trycket på att anpassa ekonomin, enligt kommungrupp, och bedömning av genomförandet av finansieringsprincipen.....	65
<b>Bilagor</b> .....	72
Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden .....	72
Bilaga 2. Fördelning av poster som överförs från den kommunala ekonomin vid utgången av 2022 .....	74

# Sammandrag

## Omvärlden och kommunernas uppgiftsfält i förändringen

Nästa år förbereder sig kommunerna och samkommunerna på att social- och hälsovårdsreformen träder i kraft under exceptionella förhållanden. Coronaepidemin, som bröt ut våren 2020, påverkar fortfarande kommunernas ekonomi och verksamhet på många sätt. Dessutom skapar Rysslands invasion av Ukraina och den ökande globala spänningen ett kostnadstryck, försvagar de ekonomiska utsikterna och ökar osäkerheten om utsierna. Kommunsektorn förbereder sig också på andra konsekvenser av kriget, till exempel förändringar i behovet av tjänster till följd av flyktingströmmar. Även cybersäkerhetsfrågor har fått en allt viktigare roll i kommunernas förberedelser.

Utöver dessa plötsliga förändringar påverkas kommunernas omvärld av gradvisa förändringar, till exempel av att befolkningen åldras, antalet människor i arbetsför ålder minskar och skattebasen därför försvagas och problemen med tillgången på arbetskraft förvärras. Dessutom kräver åtgärderna för att bekämpa klimatförändringar och förbereda sig på konsekvenser av klimatförändringar att kommunerna ska införa nya metoder och göra investeringar i bland annat grön omställning.

Social- och hälsovårdsreformen förändrar kommunernas uppgifter och ekonomi betydligt från och med nästa år. Vid reformen överförs ansvaret för de snabbt ökande och svårförutsägbara social- och hälsovårdsutgifterna på välfärdsområdena. Kommunernas uppgifter förändras ytterligare när överföringen av arbets- och näringstjänsterna till kommunerna, ett projekt som är under beredning, genomförs. Reformen har inte beaktats i detta kommunalekonomiprogram, eftersom regeringens proposition om reformen ännu inte har överlämnats till riksdagen.

## Stöd som staten beviljade på grund av coronaepidemin stärkte den kommunala ekonomin 2020–2021

Den kommunala ekonomin var 2021 fortsatt stark såsom året innan. Räkenskapsperiodens resultat visade ett överskott på närmare 1,5 miljarder euro och verksamhetens och investeringarnas kassaflöde var nästan i balans. Coronaepidemin har inte försämrat läget inom den kommunala ekonomin, eftersom staten under epidemin 2020–2021 stödde kommuner och samkommuner genom olika stödåtgärder till ett belopp av sammanlagt cirka 5 miljarder euro.



Räkenskapsperiodens resultat och årsbidraget försvagades dock under 2021 jämfört med året innan. Verksamhetsbidraget försvagades trots en kraftig ökning i försäljningsintäkterna, eftersom kommunernas och samkommunernas verksamhetskostnader ökade avsevärt. Den snabba ökningen i verksamhetskostnaderna beror bland annat på kostnaderna för tester, spårning, vaccinationer och vård som orsakats av coronaepidemin samt på avvecklingen av den eftersatta vården och servicen.

I förhållande till den kraftiga ökningen i utgifterna försvagades kommunernas och samkommunernas sammanlagda årsbidrag relativt litet, eftersom skatteinkomsterna ökade snabbt. Framför allt var ökningen i samfundsskatteinkomsterna betydande.

Lånestocken fortsatte att växa, men tillväxten avtog betydligt jämfört med året innan. Nettoinvesteringarna minskade med omkring 600 miljoner euro från året innan. Detta minskade delvis behovet av att ta lån för den kommunala ekonomin och inverkade på att årsbidraget var större än nettoinvesteringarna.

Kommunernas årsbidrag och räkenskapsperiodens resultat försvagades jämfört med året innan, medan samkommunernas årsbidrag förstärktes och räkenskapsperiodens resultat blev positivt. Särskilt sjukvårdsdistriktens resultat förstärktes betydligt. Antalet samkommuner med negativt årsbidrag var 28, två gånger större än året innan. Dessutom ökade antalet kommuner med negativt årsbidrag till 13 jämfört med två kommuner året innan. Utifrån bokslutsprognoserna för 2021 skulle dock högst 1–3 nya kommuner, men inte en enda samkommun, omfattas av utvärderingsförfarande som inleds på basis av en svag ekonomi.

### **Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin**

I planen för de offentliga finanserna våren 2022 är regeringens mål för det strukturella saldot inom lokalförvaltningen detsamma som i planen våren 2021, det vill säga ett underskott på cirka 0,5 procent av BNP under 2023. Enligt tryckkalkylen uppvisar lokalförvaltningens strukturella saldo (exklusive välfärdsområdena samt Helsingfors social- och hälsovård och räddningsväsende) ett underskott på 0,5 procent under 2023.

I planen för de offentliga finanserna våren 2022 följs iakttagandet av utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin inte längre upp, det vill säga den euromässiga begränsningen för de utgiftsändringar som följer av statens åtgärder som är konsekvent med målet för det strukturella saldot inom kommunalekonomin. I planen för de offentliga finanserna för 2022–2025 slopades uppföljningen av utgiftsbegränsningen för kommunalekonomin. I samband med översynen av förordningen om en plan för de offentliga finanserna våren 2022 är syftet att upphäva bestämmelsen om utgiftsbegränsningen för kommunalekonomin.

Enligt regeringsprogrammet ska de åtgärder som minskar, ökar eller utvidgar kommunernas uppgifter och skyldigheter samt de ändringar i beskattningsgrunden som påverkar den kommunala ekonomin kompenseras enligt nettobelopp genom att statsandelarna och/eller motsvarande fasta anslag ändras till hundra procent eller genom att andra uppgifter eller skyldigheter tas bort. För att statens finansieringsansvar för kommunernas nya och utvidgade uppgifter ska kunna förverkligas ska de nya och mer omfattande uppgifternas inverkan på den kommunala ekonomin utvärderas på ett realistiskt sätt.

### Effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin

Under ramperioden ligger sameffekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin nära neutral. De relevanta reformer som ingick i regeringsprogrammet och som påverkade kommunerna genomfördes redan under tidigare år. Flera av åren under ramperioden är år för den så kallade tekniska ramen, år då nästan inga beslutsbaserade åtgärder kommer att vidtas alls. En full statsandel anvisas för kommunernas nya och utvidgade uppgifter, och kommunerna kompenseras för de ändringar i beskattningsgrunderna som staten har fastställt. Som en del av de omfördelningar som regeringen fastställt görs ett litet avdrag från statsandelarna.

År 2023 är statsbidragen till kommunerna cirka 5,4 miljarder euro. Av beloppet utgör statsandelen för basservice cirka 2,7 miljarder euro och statsandelarna för undervisnings- och kulturverksamhet cirka 1,3 miljarder euro. Kompensationen för skatteförluster uppgår till cirka 0,8 miljarder euro och de övriga statsbidragen till sammanlagt cirka 0,6 miljarder euro. År 2023 görs en indexjustering på 2,5 procent av statsandelarna. Statsbidragen minskar något under ramperioden och uppgår till cirka 5,3 miljarder euro 2026.

Jämfört med planen för de offentliga finanserna våren 2021 ökar statsandelarna för basservice med cirka 400 miljoner euro. Den främsta orsaken till förändringen är att ramnivån på statsandelen justerades med omkring 344 miljoner euro i samband med rambeslutet.

Jämfört med budgeten för 2022 minskar statsandelen för basservice med cirka 5,3 miljarder euro. Detta beror främst på social- och hälsovårdsreformen, där närmare 70 procent av statsandelarna vid ingången av 2023 överförs för att finansieras av välfärdsområdena.

Som en del av de omfördelningar på 370 miljoner euro som regeringen fastställt minskas statsandelarna till kommunerna med 24 miljoner euro och understöden för kommunsammanslagningar med 9 miljoner euro från och med 2023. Dessutom anvisas ingen finansiering för främjande av digitalisering i kommunerna under 2023. På grund av omfördelningarna minskar statsandelen för basservice med 43 miljoner euro 2023 och med 33 miljoner euro från och med 2024.

Vid social- och hälsovårdsreformen sjunker kompensationen för kommunernas skatteförluster också avsevärt, när omkring 70 procent av kompensationen 2023 överförs för att finansieras av välfärdsområdena. Kompensationen för skatteförluster uppgår till sammanlagt cirka 0,8 miljarder euro 2023. Jämfört med 2022 minskar den med cirka 1,9 miljarder euro.

Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna görs inte under de närmaste åren, eftersom justeringen nästa gång ska göras först i samband med statsbudgeten för 2025 i enlighet med den övergångsbestämmelse som i anslutning till social- och hälsovårdsreformen utfärdades i lagen om statsandel för kommunal basservice.

År 2023 fortsätter de reformer som fastställs i regeringsprogrammet och vars finansiering kommer att höja nivån på statsandelarna. Statsandelen för basservice höjs med 8,8 miljoner euro med anledning av en ändring av lagen om småbarnspedagogik vad gäller stödet för småbarnspedagogik och med en miljon euro med anledning av utvidgningen av läroplikten. I statsandelarna beaktas som nya lagstadgade uppgifter även de regionala samarbetsgrupper för elev- och studerandevården som kommunerna och välfärdsområdena ska inrätta och kommunernas skyldighet att utarbeta en plan för genomförande av elevhälsan. Till följd av social- och hälsovårdsreformen slopas dessutom minskningen på 22,5 miljoner euro av statsandelen för läkar- och ambulanshelikopterverksamhet under 2023. Tidigare riktades minskningen till statsandelen för kommunal basservice.

Statsandelarna för undervisnings- och kulturverksamhet ökar i sin tur till följd av invandringen och ökningen av finansieringsunderlaget för utbildning. Till kommunerna fördelas 37 miljoner euro per år för det sistnämnda från och med 2023.

Regeringen kompenserar kommunerna för kostnader för servicen till flyktingar från Ukraina från och med den tidpunkt då flyktingarna har beviljats tillfälligt skydd. Än så länge tillhandahålls tjänsterna med Migrationsverkets förläggningar som huvudmän och levereras smidigt av kommunerna och förläggningarna i samarbete. Dessutom kompenseras bland annat kostnader för småbarnspedagogiken och den förberedande undervisningen före den grundläggande utbildningen av barn som flytt från Ukraina. Före utgången av juni 2022 beslutar regeringen vilka ytterligare beslut och lagändringar som behövs för att säkerställa servicen och villkoren för rätt till hemkommun för personer som beviljats tillfälligt skydd.

Inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde fortsätter finansieringen av kommunernas kompetenscenterverksamhet och handlednings- och rådgivningstjänsterna för invandrare. En del av tilläggsåtgärderna på totalreformen av integrationslagen fördelas också till kommunerna.

Regeringens proposition om överföring av arbets- och näringstjänster till kommunerna, som är under beredning, ska överlämnas till riksdagen i september 2022 och ansvaret för ordnandet av tjänsterna ska överföras på kommunerna under 2024. För att regeringen ska få in fler erfarenheter av att ordna arbets- och näringstjänster i kommuner har regeringen föreslagit att lagen om kommunförsök med sysselsättning skulle förlängas till den 31 december 2024. Sammanlagt 25 försöksområden och 118 kommuner deltar i kommunförsöken med sysselsättning.

Det projekt för utveckling av fastighetsskatten som fastställs i regeringsprogrammet pågår fortfarande. Nästa steg är att förnya metoderna för värdering av både mark och byggnader. Avsikten är att beskattningsvärdena enligt det nya systemet tas i bruk i fastighetsbeskattningen för 2024.

För att kompensera effekterna av uppgången i energipriset höjs avdraget för arbetsresor för viss tid vid beskattningen för 2022. Till följd av ändringen minskar kommunalskatteinkomsterna med cirka 101 miljoner euro 2022. Förhöjt arbetsinkomstavdrag för äldre träder i kraft 2023. Dessutom sänks självriskan för avdraget för arbetsresekostnader för dem som tagit ut familjeledighet under skatteåret på motsvarande sätt som för arbetslösa. Förändringarna beräknas minska intäkterna från kommunalskatten med 3 miljoner euro 2023. Å andra sidan slopas invalidavdraget vid kommunalbeskattningen 2023, vilket ökar kommunernas årliga skatteinkomster med 11 miljoner euro. Kommunernas skatteintäkter under ramperioden påverkas också av de tidsbegränsade ändringar som tidigare trätt i kraft. Enligt regeringsprogrammet ska de ändringar i beskattningsgrunderna som påverkar den kommunala ekonomin kompenseras till nettobelopp. Införandet av gruvskatten höjer i sin tur kommunernas årliga skatteinkomster med omkring 15 miljoner euro från och med 2023.

### **Bakom de goda ekonomiska siffrorna råder det en strukturell obalans mellan utgifter och inkomster**

År 2021 växte ekonomin i snabb takt, med 3,5 procent, samtidigt som ekonomin återhämtade sig efter den recession som orsakades av coronaepidemin. Enligt finansministeriets ekonomiavdelnings prognos och utvecklingsprognosen på medellång sikt stannar ökningen i Finlands bruttonationalprodukt på 1,5 procent under 2022, återhämtar sig något under 2023 och avtar till drygt en procent i mitten av 2020-talet.

På grund av coronaepidemin har stöden för den kommunala ekonomin samt den snabba ökningen i ekonomin och intäkterna från samfundsskatten för ett tag dolt de strukturella problemen med den kommunala ekonomin. I takt med att den ekonomiska tillväxten avtar verkar den kommunala ekonomin försvagas igen, även om utvecklingen av samfundsskatten fortfarande i början av 2022 är stark. År 2022 bekräftar dock

bolagiseringen av Helsingfors stads trafikverk en gång för alla de siffror som beskriver hela den kommunala ekonomin, särskilt i finansieringsanalysen.

År 2023 blir den kommunala ekonomin i sin tur tillfälligt starkare när finansieringsansvaret för de uppgifter som överförs vid social- och hälsovårdsreformen upphör vid ingången av året. På grund av hur uppbörden och redovisningen av skatter infaller syns dock social- och hälsovårdsreformens fulla effekt på skatteutfallet först 2024. På grund av social- och hälsovårdsreformen sänks de kommunala skattesatserna i alla kommuner med 12,64 procentenheter under 2023. Jämfört med beräkningen 2021 har de nettokostnader som kommer att överföras på välfärdsområdenas ansvar ökat med cirka 600 miljoner euro, till sammanlagt cirka 21,2 miljarder euro.

Efter reformen 2023 förändrar social- och hälsovårdsreformen inte avsevärt den nuvarande balansen i den kommunala ekonomin, räknad med skillnaden mellan årsbidraget och avskrivningarna. Om den kommunala ekonomin är svag innan välfärdsområdena inleder verksamhet, förändrar social- och hälsovårdsreformen inte det läget. Reformen minskar däremot handlingsutrymmet för kommunernas ekonomi när antalet uppgifter minskar och inkomsterna och utgifterna sjunker i motsvarande grad med de överförda uppgifterna. Investeringarna i social- och hälsovård överförs till välfärdsområdena, men å andra sidan förblir investeringsbehoven stora i många kommuner på grund av migration och byggnadsbeståndets ålder. Detta understryker ytterligare hur viktig riskhanteringen är vid planeringen av kommunernas ekonomi.

Efter social- och hälsovårdsreformen uppkommer största delen av kostnaderna inom den kommunala ekonomin till följd av anordnandet av småbarnspedagogisk verksamhet och utbildning. Den nedgång i fertiliteten som fortsatt under hela 2010-talet har gjort att behovet av service inom utbildningen (inklusive småbarnspedagogiken) har börjat minska. I beräkningarna i utvecklingsprognosen är minskningen av servicebehovet dock något lindrigare eftersom alla kommuner inte har möjlighet att dra nytta av den kalkylmässiga besparingspotentialen, eller åtminstone inte speciellt fort.

Inom den kommunala ekonomin kvarstår behovet av strukturella reformer som ökar produktiviteten och effektiviteten även efter social- och hälsovårdsreformen. Bortsett från undantagsåret 2023 visar tryckkalkylen över den kommunala ekonomin att verksamhetens och investeringarnas kassaflöde förblir negativt och lånestocken ökar under de närmaste åren. Årsbidraget räcker dock till för att täcka avskrivningarna under alla granskningsår som ingår i tryckkalkylen.

Utvecklingsutsikterna för den kommunala ekonomin omfattar risker som kan försvaga ekonomin, bland annat Rysslands invasion av Ukraina och de sanktioner och pristryck som är följderna av kriget, de svåra och ännu oavgjorda avtalsförhandlingarna om lönerna inom

kommunsektorn samt den fortsatta osäkerheten om hur coronaepidemin utvecklas. Löneuppgörelserna inom kommunsektorn har stor betydelse för den framtida kostnadsutvecklingen inom den kommunala ekonomin, eftersom personalkostnaderna utgör den största kostnadsposten inom kommunsektorn. I den kommunala ekonomin är det också bra att förbereda sig på förändringar i räntorna och en normalisering av räntenivån. När det gäller krisen i Ukraina bygger den ekonomiska prognos som ligger till grund för planen för de offentliga finanserna på antagandet att parterna når en diplomatisk lösning i Ukraina och enas om en vapenvila. Den frusna konflikten kan dock ta flera år, och de nu gällande sanktionerna fortsätter att gälla tills vidare.

### Genomförandet av finansieringsprincipen per kommunstorleksgrupp

Kommunekonometriprogrammet ska innehålla en bedömning av förändringarna i kommunernas strukturella saldo både med beaktande av utvecklingen i hela landet och enligt kommungrupp. I programmet beskrivs balansen i finansieringen av kommunerna med hjälp av begreppet verksamhetens och investeringarnas kassaflöde. Enkelt uttryckt beskriver detta nyckeltal det negativa trycket på att öka lånestocken eller höja skattesatsen och den positiva kalkylerade möjligheten till bland annat låneamorteringar eller sänkningar av skattesatsen.

År 2022 ser verksamhetens och investeringarnas kassaflöde ut att försvagas i alla kommunstorleksgrupper jämfört med föregående år, eftersom största delen av statens coronastödsåtgärder utelämnas från den kommunala ekonomin. Däremot ser verksamhetens och investeringarnas kassaflöde 2023 ut att bli starkare i alla kommunstorleksgrupper. Förändringen kan främst förklaras med att kommunalskatterna för 2023 fortfarande omfattar skatter som tagits ut enligt de tidigare årens skattesatser och att dessa skatter bidrar till att öka verksamhetens och investeringarnas kassaflöde. Enligt beräkningarna kommer verksamhetens och investeringarnas kassaflöde att vara negativt vid slutet av ramperioden. Det finns dock relativt stora skillnader mellan kommunstorleksgrupperna. År 2026 är det beräknade skattehöjningstrycket eventuellt störst i kommunstorleksgruppen 2 000 invånare. Det svagare kassaflödet från verksamheten och investeringarna avspeglas naturligtvis även i kommunernas lånestock.

År 2022 antas nio kommuner redovisa negativa årsbidrag. Situationen verkar dessvärre försämrats vid slutet av ramperioden, då antalet kommuner med negativt årsbidrag beräknas vara cirka 20. Även antalet kommuner med ackumulerat underskott i balansräkningen förväntas öka före ramperiodens slut.

Under granskningsperioden påverkas den kommunala ekonomin av många olika förändringsfaktorer. Social- och hälsovårdsreformen, den fortfarande pågående coronaepidemin och Rysslands invasion av Ukraina ökar osäkerheten med utvecklingsprognosen för den

kommunala ekonomin. Man bör förhålla sig till beräkningarna för de olika kommunstorleksgrupperna med försiktighet. Granskningen beskriver utvecklingen och läget för ekonomin i kommuner i olika storleksklasser, men den bör inte användas som underlag för några långtgående tolkningar.

## Inledning

Kommunekonomiprogrammet 2023–2026 har upprättats i anslutning till beredningen av planen för de offentliga finanserna våren 2022. I programmet beskrivs läget inom den kommunala ekonomin och effekterna av regeringens åtgärder på kommunernas ekonomi utifrån de senast tillgängliga uppgifterna och bedömningarna. Effekterna av regeringens åtgärder har utvärderats till de delar regeringen har fattat beslut om åtgärderna och effekterna av åtgärderna på den kommunala ekonomin är kända.

Kommunekonomiprogrammet fördjupar utvärderingen av den kommunala ekonomin som ingår i planen för de offentliga finanserna. Syftet med programmet är att bedöma läget inom den kommunala ekonomin och kommunernas förutsättningar att klara av att ordna basservice med de åtgärder som anges i planen för de offentliga finanserna. I programmet prioriteras granskningen av utvecklingsutsikterna för den kommunala ekonomin och av regeringens åtgärder för att påverka den kommunala ekonomin. Effekterna av åtgärderna har utvärderats förutom med tanke på den kommunala ekonomin som helhet även enligt kommungrupp samt med tanke på genomförandet av finansieringsprincipen ända till 2026. Finansministeriets ekonomiska avdelning har berett en utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin, och i kommunekonomiprogrammet presenteras prognosen med begrepp som används i kommunal bokföring.

Kommunekonomiprogrammet har beretts av ett sekretariat som utsetts av finansministeriet. Sekretariatet har representation från samtliga relevanta ministerier som bereder lagstiftning om kommunernas uppgifter och statliga åtgärder som påverkar den kommunala ekonomin, samt från Finlands Kommunförbund. Förhandlingarna mellan staten och kommunerna har förts i Delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning, samt i ekonomisektionen som bereder ärenden åt delegationen.

Kommunekonomiprogrammet har offentliggjorts på finansministeriets webbplats på <https://vm.fi/sv/kommunekonomiprogrammet>.



# 1 Lägesbild av den kommunala ekonomin våren 2022

## Centrala punkter och observationer

- Årsbidraget för **den kommunala ekonomin** (kommunerna och samkommunerna sammanlagt) var, såsom året innan, starkt och tillräckligt för att täcka avskrivningarna och nettoinvesteringarna, vilket var rätt exceptionellt. Årsbidraget minskade dock med cirka 300 miljoner euro jämfört med året innan.
- Det försämrade årsbidraget berodde på att ökningen (försämrandet) i verksamhetsbidraget var mer betydande än året innan och statsandelarna minskade med cirka 8 procent. Årsbidraget var dock fortsatt starkt eftersom skatteinkomsterna ökade avsevärt (6,7 procent).
- Minskningen av statsandelarna berodde på att stödåtgärder med anledning av coronaepidemin, till skillnad från läget 2020, fördelades till kommunerna främst i form av statsunderstöd under 2021. Såsom året innan var stödpaketet till kommunsektorn med anledning av coronaepidemin i sin helhet betydande, sammanlagt cirka 2,4 miljarder euro, vilket delvis bidrog till att kommunernas ekonomi i stort sett fortfarande var i balans. År 2020 uppgick stödpaketet till sammanlagt cirka 3 miljarder euro.
- Nettoinvesteringarna minskade med cirka 0,6 miljarder euro jämfört med året innan och därför var årsbidraget, trots att det försvagades, tillräckligt för att täcka nettoinvesteringarna.
- Ökningen i lånestocken halverades och var cirka 3,3 procent (cirka 0,8 miljarder euro) medan den året innan hade varit 6,7 procent.
- **Kommunernas** årsbidrag var starkt som förväntat, trots att det minskade med närmare 0,5 miljarder euro jämfört med året innan. Årsbidraget räckte till för att täcka både avskrivningarna och nettoinvesteringarna. Räkenskapsperiodens resultat, 1,31 miljarder euro, var klart positivt såsom året innan. Orsaken till att årsbidraget minskade var främst att verksamhetskostnaderna ökade avsevärt (6,1 procent) och delvis att statsandelarna minskade (8 procent).

- Verksamhetsintäkterna ökade också betydligt (14,3 procent) av ovannämnda orsak, det vill säga att coronastöd fördelades särskilt i form av statsunderstöd, inte som statsandelar. Verksamhetsbidraget minskade dock med 4,2 procent.
- Ökningen i skatteinkomsterna var till och med bättre än förväntat, sammanlagt 6,7 procent. Framför allt ökade samfunds- och fastighetsskatteinkomsterna betydligt.
- Investeringarna minskade något, vilket också delvis förklarar att ökningen i lånestocken endast uppgick till cirka 110 miljoner euro (0,6 procent).
- **Samkommunernas** årsbidrag förbättrades i sin tur med omkring 200 miljoner euro jämfört med året innan. Årsbidraget räckte till för att täcka avskrivningarna, men inte nettoinvesteringarna. Senast var samkommunernas årsbidrag tillräckligt för att täcka avskrivningarna 2017.
- Samkommunernas resultat under räkenskapsperioden var positivt, cirka 150 miljoner euro. Särskilt sjukvårdsdistriktens resultat förstärktes och blev totalt sett positiva, cirka 67 miljoner euro, medan resultatet 2020 var negativt, omkring -89 miljoner euro.
- Till följd av en stark ökning i verksamhetsintäkterna (7,1 procent) förbättrades samkommunernas verksamhetsbidrag med hela 22 procent jämfört med året innan. Största delen av ökningen bestod av försäljningsintäkter.
- Samkommunernas nettoinvesteringar minskade med 292 miljoner euro jämfört med året innan och uppgick till omkring 1,09 miljarder euro. Samtidigt ökade lånestocken dock fortfarande, till totalt 6,17 miljarder euro, vilket är en ökning på cirka 660 miljoner euro.

Den kommunala ekonomin behandlas i kommunekonomiprogrammet med de begrepp som används inom kommunernas räkenskaper. Granskningen av kommunekonomiprogrammet omfattar ekonomin i kommunerna, samkommunerna och kommunkoncernerna i Fastlandsfinland. I kommunekonomiprogrammet våren 2022 bygger bedömningen av läget inom den kommunala ekonomin på de uppgifter om bokslutsprognoserna för kommunerna och samkommunerna 2021 som rapporterats till Statskontoret och som offentliggjordes i början av februari. Koncernuppgifter omfattas inte av rapporteringen om bokslutsprognoserna, varför granskningen i detta sammanhang endast gäller kommuner och samkommuner. Koncernuppgifterna samt de slutliga bokslutsuppgifterna för kommunerna och samkommunerna offentliggörs i början av maj och behandlas i kommunekonomiprogrammet hösten 2022.

Vid granskningen av bokslutsprognoserna ska hänsyn tas till att en del<sup>1</sup> av kommunerna och samkommunerna inte hade rapporterat sina uppgifter till Statskontorets Kommunekonomin informationstjänst före tidsfristen, den 25 januari 2022. Syftet har varit att beakta uppgifterna om dessa kommuner och samkommuner utifrån boksluten för 2020. Det finns också andra brister och osäkerhetsfaktorer i uppgifterna och därför bör uppgifterna betraktas med större försiktighet än tidigare. I siffrorna per invånare används de senaste tillgängliga utfallsdata, det vill säga invånarantalet per den 31 december 2020.

Lägesbilden av den kommunala ekonomin har behandlats utförligt även i kommunekonomiprogrammet<sup>2</sup> hösten 2021 och i promemorian<sup>3</sup> om bokslutsprognoserna för 2021 för kommuner och samkommuner i Fastlandsfinland, vilken finansministeriet publicerade separat i februari 2022.

### **Trots att årsbidraget minskade förblev den kommunala ekonomin stark såsom året innan**

Med kommunekonomi avses i detta sammanhang kommunerna och samkommunerna sammanlagt (de interna posterna mellan dem eliminerade). Trots att årsbidraget minskade med omkring 300 miljoner euro, var den kommunala ekonomin i sin helhet rätt stark såsom året innan. Årsbidraget i den kommunala ekonomin var totalt 4,4 miljarder euro och räckte till för att täcka både avskrivningarna och nettoinvesteringarna, och räkenskapsperiodens resultat var positivt, 1,5 miljarder euro (tabell 1).

Bakgrunden till att årsbidraget minskade var främst den kraftiga ökningen i verksamhetskostnaderna och å andra sidan en klar minskning av statsandelarna. Förmodligen berodde ökningen i verksamhetskostnaderna på att coronaepidemin drog ut på tiden och på att ökningen i verksamhetskostnaderna året innan hade varit exceptionellt liten på grund av coronaepidemin. Trots att verksamhetsintäkterna också ökade betydligt på grund av statens coronaunderstöd, minskade verksamhetsbidraget med cirka 3,7 procent. Minskningen av statsandelarna berodde i sin tur på att stödpaketet för kommunsektorn med anledning av coronaepidemin, till skillnad från 2020, främst fördelades i form av statsunderstöd. Stödpaketet för kommunsektorn var dock fortfarande rätt betydande, sammanlagt cirka 2,4 miljarder euro, vilket delvis kompenserade den kraftiga ökningen i verksamhetskostnaderna. År 2020 uppgick stödpaketet till cirka 3 miljarder euro.

En mer betydande ökning i skatteinkomsterna (6,7 procent) än förväntat säkerställde att årsbidraget i den kommunala ekonomin var rätt starkt, såsom året innan. Framför allt

1 Knappt över 20 av kommunerna och knappt över 10 av samkommunerna

2 Kommunekonomiprogrammet 2022–2025, hösten 2021

3 Bokslutsprognoser för kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland 2021

ökade samfunds- och fastighetsskatteinkomsterna betydligt. Utifrån Skatteförvaltningens redovisningsuppgifter ökade kommunalskatteintäkterna med 2,4 procent och samfundsskatten med hela 45,5 procent, och även fastighetsskatteintäkterna ökade betydligt (12,9 procent). När det gäller samfundsskatten omfattade kommunernas utdelningsandelar en temporär höjning på 10 procentenheter på samma sätt som under 2020 som ett led i de ekonomiska stödåtgärderna med anledning av coronaepidemin. Dessutom höjs kommunernas utdelningsandelar permanent med 2 procentenheter (effekt: cirka +100 miljoner euro) som ett led i kompensationen för sänkningen av avgifterna för småbarnspedagogik. Den viktigaste orsaken var dock att vissa företag hade gjort för stora avdrag från förskottsskatterna för 2020 som svar på konsekvenserna av coronaepidemin och därför var tvungna att betala större tilläggsförskott (nästan 20 procent) och restskatter (nästan 24 procent) än vanligt efter utgången av räkenskapsperioden 2021.

Nettoinvesteringarna inom den kommunala ekonomin minskade med cirka 0,6 miljarder euro, till cirka 4,1 miljarder euro. Trots försämringen räckte därför årsbidraget även till för att täcka nettoinvesteringarna med cirka 300 miljoner euro, vilket är rätt ovanligt. Trots att nettoinvesteringarna minskade, ökade lånestocken ytterligare med omkring 0,8 miljarder euro, medan ökningen året innan hade varit så mycket som 1,5 miljarder euro. I slutet av 2021 uppgick lånestocken till totalt 24,1 miljarder euro. Lånestocken ökade främst i samkommunerna, eftersom kommunernas lån ökade med bara 110 miljoner euro. Kommunernas och samkommunernas ömsesidiga lån har eliminerats från lånebeloppet.

**Tabell 1.** Den kommunala ekonomin (kommunerna och samkommunerna) 2019–2021 och förändring 2020–2021, miljarder euro.

	2019 Bokslut	2020 Bokslut	2021 Boksluts- prognos	Förändring 2020–2021 md euro	Förändring 2020–2021a procent
Verksamhetsbidrag	-29,70	-30,51	-31,65	-1,14	-3,7
Skatteinkomster	22,90	23,83	25,41	1,58	6,7
Statsandelar för driftsekonomin	8,60	11,01	10,13	-0,88	-8,0
Skattefinansiering totalt	31,60	34,83	35,54	0,71	2,0
Finansiella poster, netto	0,50	0,46	0,57	0,11	23,1
Årsbidrag	2,30	4,69	4,40	-0,29	-6,3
Avskrivningar och nedskrivningar	2,90	3,08	3,06	-0,02	-0,6
Årsbidrag – avskrivningar	-0,60	1,62	1,34	-0,28	
Räkenskapsperiodens resultat	-0,30	1,70	1,46	-0,24	-14,1
Nettoinvesteringar	-4,00	-4,70	-4,10	0,60	12,8
Investeringsutgifter, brutto	-5,40	-5,76	-5,28	0,48	8,4
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-1,70	-0,01	0,30	0,31	
Lånestock	21,90	23,36	24,13	0,77	3,3
Penningtillgångar	6,30	7,90	8,13	0,22	2,8
Skattesats, vägd	19,90	19,96	20,02		0,06 %-enh.

### Årsbidraget räckte till för att täcka avskrivningarna i alla kommunstorleksgrupper

Utifrån bokslutsprognoserna för 2021 motsvarar kommunernas läge i stort sett läget inom hela den kommunala ekonomin. Kommunernas årsbidrag försvagades något, med knappt 0,5 miljarder euro, jämfört med 2020, då det var exceptionellt starkt till följd av ett betydande coronastödspaket som riktades till kommunsektorn (tabell 2). Trots att höjningen av statsandelarna med anledning av coronaepidemin minskade från omkring 1,5 miljarder euro 2020 till 300 miljoner euro (en minskning med omkring 1,2 miljarder euro), var den betydande ökningen i skatteinkomsterna tämligen stark, såsom året innan. Verksamhetsbidraget försvagades dock framför allt på grund av att verksamhetskostnaderna ökade

avsevärt (6,1 procent). Kommunernas resultat under räkenskapsperioden (1,31 miljarder euro) var emellertid klart positivt.

Såsom året innan överskred kommunernas årsbidrag klart avskrivningsnivån och även nettoinvesteringarna. Sett till hela landet skedde det ingen större förändring i kommunernas nettoinvesteringar och avskrivningsnivåer.

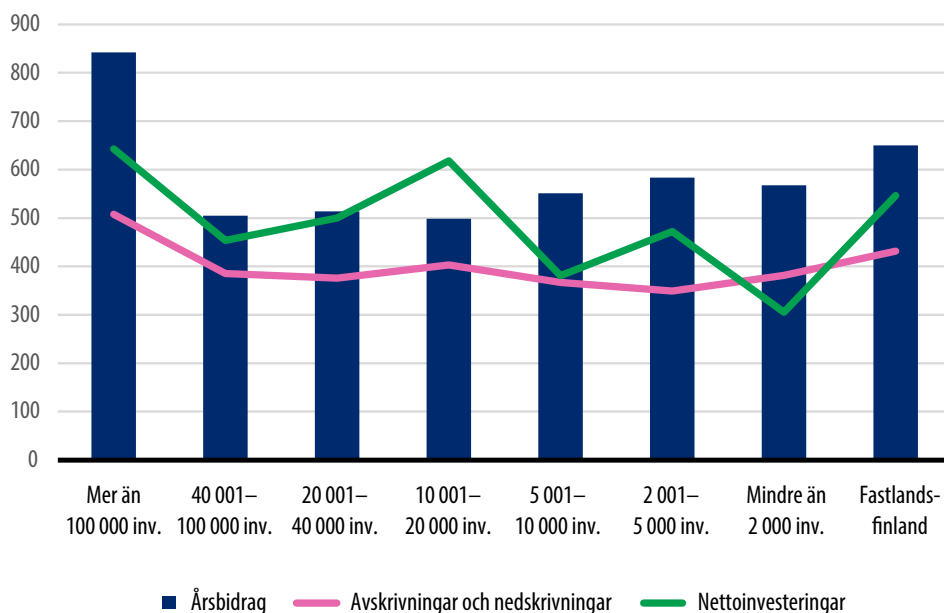
**Tabell 2.** Den kommunala ekonomin 2019–2021, förändring 2020–2021, miljarder euro.

	2019 Bokslut	2020 Bokslut	2021 Boksluts- prognos	Förändring 2020–2021 md euro	Förändring 2020–2021a procent
Verksamhetsintäkter, inkl. tillverkning för eget bruk	7,55	7,21	8,24	1,03	14,3
Verksamhetskostnader	37,90	38,43	40,76	2,33	6,1
Verksamhetsbidrag	-30,36	-31,22	-32,52	-1,30	-4,2
Skatteinkomster	22,91	23,83	25,41	1,58	6,7
Statsandelar för driftsekonomi	8,64	11,01	10,13	-0,88	-8,0
Skattefinansiering totalt	31,55	34,83	35,54	0,71	2,0
Finansiella poster, netto	0,55	0,46	0,57	0,11	23,1
Årsbidrag	1,75	4,07	3,58	-0,49	-12,1
Avskrivningar och nedskrivningar	2,31	2,40	2,37	-0,03	-1,1
Årsbidrag – avskrivningar	-0,56	1,68	1,21	-0,47	
Nettoinvesteringar	-2,73	-3,32	-3,01	0,31	9,4
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-0,99	0,75	0,57	-0,18	
Lånestock	18,42	19,03	19,14	0,11	0,6
Penningtillgångar	5,06	6,45	6,46	0,01	0,1
Skattesats, vägd	19,90	19,96	20,02		+0,06 %-enh.

Jämfört med året innan försvagades årsbidraget i alla kommunstorleksgrupper, medan det 2020 förstärktes i alla grupper (figur 1). Årsbidraget räckte dock till för att täcka avskrivningarna i alla kommunstorleksgrupper och även nettoinvesteringarna, med undantag för kommungruppen med 10 000–20 000 invånare där årsbidraget per

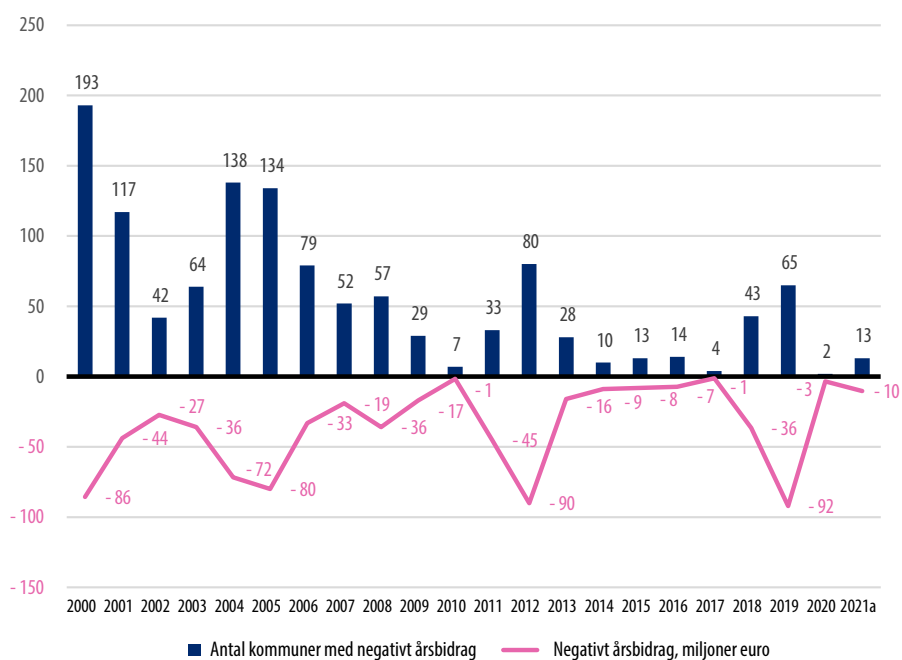
invånare var sämst. Även i den ovannämnda gruppen var årsbidraget starkt, nästan 500 euro per invånare, och tillräckligt för att klart täcka avskrivningarna. Årsbidraget var i likhet med föregående år starkast i kommungruppen med mer än 100 000 invånare. I den gruppen låg årsbidraget på nästan samma nivå som året innan, medan det i de övriga grupperna minskade betydligt, med minst 100 euro per invånare. Orsaken är att de stora städernas skatteinkomster ökade i större mån och städernas verksamhetsbidrag minskade i mindre mån i förhållande till andra kommungrupper, trots att de stora städernas verksamhetskostnader ökade mest igen.

**Figur 1.** Tillräcklig finansiering enligt kommunstorlek 2021, euro per invånare.



Antalet kommuner med negativt årsbidrag började öka något (figur 2). År 2021 var antalet 13 medan det året innan var bara två. Det sammanlagda negativa årsbidraget var cirka -10,3 miljoner euro, jämfört med -1,0 miljoner euro 2020. Tio av kommunerna med negativt årsbidrag 2021 (77 procent) hörde till gruppen med mindre än 5 000 invånare.

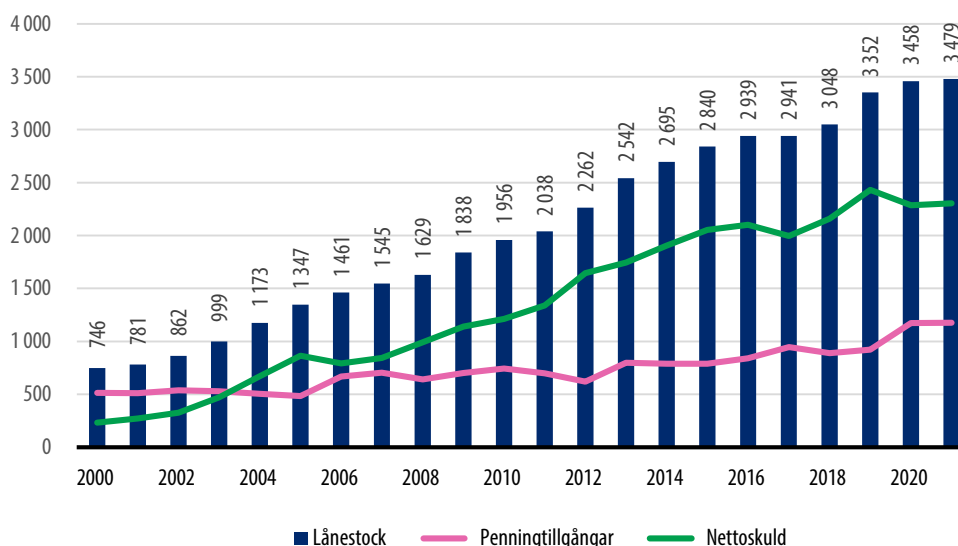
**Figur 2.** Kommuner med negativt årsbidrag och det negativa årsbidraget 2000–2021, antal kommuner och miljoner euro.



Räkenskapsperiodens resultat var negativt i 67 kommuner, medan det under 2020 var negativt i 32 kommuner och under 2019 i hela 230 kommuner. Kommunernas överskott i balansräkningen ökade till 13,67 miljarder euro. Sexton kommuner hade ackumulerade underskott i balansräkningen, och antalet kommuner med underskott minskade med omkring 10 jämfört med 2020.

Ökningen i kommunernas lånestock avmattades något jämfört med tidigare år. Ökningen var endast 110 miljoner euro eller cirka 0,6 procent. Lånestocken ökade till cirka 19,11 miljarder euro eller 3 479 euro per invånare (figur 3). I 140 kommuner var lånestocken, såsom även under 2020, större än genomsnittet för hela landet. Skillnaderna mellan kommunerna är stora. År 2021 hade Enonkoski inga lån, medan Reisjärvis lån uppgick till cirka 11 800 euro per invånare.



**Figur 3.** Kommunernas lånestock och penningtillgångar 2000–2021, euro per invånare.

I nuläget är det inte möjligt att göra en noggrann bedömning av vilka kommuner som blir föremål för ett utvärderingsförfarande för kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning, eftersom gränsvärdena för förfarandet bygger på koncernbokslut, vilka inte ännu är tillgängliga för 2021. Utifrån koncernboksluten för 2020 och bokslutsprognoserna för kommunerna för fjolåret är det dock möjligt att förutsäga att högst 1–3 nya kommuner kan komma att omfattas av utvärderingsförfarandet. Förfarandet ska inledas om balansräkningen uppvisar ett underskott.

Enligt kommunallagen ska kommunerna täcka underskottet i balansräkningen 2015 för primärkommunen (kommunen och dess affärsverk tillsammans) inom fyra år eller, om underskottet 2015 var mer än 500 euro per invånare, inom sex år. Utifrån de preliminära bokslutsprognoserna 2021 kan inte ens en enda kommun förväntas ha underskott i balansräkningen sedan 2015 så att det leder till ett utvärderingsförfarande. Utifrån bokslutsprognoserna för 2021 kan inte en enda kommun i slutet av 2022 förväntas ha ett sådant underskott i balansräkningen för 2016 som inte täckts.

### Samkommunernas årsbidrag förstärktes och resultatet blev positivt

Samkommunernas interna finansiering var tillräcklig eftersom årsbidraget ökade med omkring 200 miljoner euro jämfört med året innan. Årsbidraget var positivt, cirka 820 miljoner euro, medan det året innan hade uppgått till cirka 620 miljoner euro (tabell 3). Till skillnad från de två föregående åren räckte det förstärkta årsbidraget också till för att täcka

avskrivningarna. Därför blev resultatet för räkenskapsperioden också positivt, cirka 150 miljoner euro, medan det året innan hade landat på omkring -55 miljoner euro.

Antalet samkommuner med negativt årsbidrag var dock två gånger större än året innan, 28 jämfört med 14 under 2020. År 2021 uppgick de ovannämnda samkommunernas sammanlagda negativa årsbidrag dock enbart till cirka -30 miljoner euro, medan det året innan hade varit så mycket som cirka -104 miljoner euro. Årsbidraget 2020 kan i stort sett förklaras med det exceptionellt svaga årsbidraget för samkommunen Helsingforsregionens trafik (HRT) med anledning av coronaepidemin. Resultatet för räkenskapsperioden var negativt för 55 samkommuner jämfört med 38 samkommuner med negativt resultat för föregående års räkenskapsperiod.

**Tabell 3.** Ekonomin för samkommunerna i Fastlandsfinland 2019–2021 och förändring 2020–2021, miljarder euro.

	2019 Bokslut	2020 Bokslut	2021 Boksluts- prognos	Förändring 2020–2021 md euro	Förändring 2020–2021a procent
Verksamhetsintäkter	16,55	16,98	18,19	1,21	7,1
Verksamhetskostnader	15,90	16,28	17,33	1,05	6,5
Verksamhetsbidrag	0,66	0,71	0,87	0,16	22,2
Årsbidrag	0,58	0,62	0,82	0,20	32,0
Avskrivningar och nedskrivningar	0,62	0,68	0,69	0,01	1,3
Årsbidrag – avskrivningar	-0,04	-0,06	0,13	0,19	
Räkenskapsperiodens resultat	-0,04	-0,06	0,15	0,21	348,3
Nettoinvesteringar	-1,30	-1,38	-1,09	-0,29	-21,1
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-0,71	-0,76	-0,27	0,49	
Lånestock	4,67	5,51	6,17	0,66	12,0

Det förbättrade årsbidraget kan förklaras med att verksamhetsintäkterna ökade avsevärt. Intäkterna ökade med hela 1,21 miljarder euro (7,1 procent), medan ökningen året innan hade varit omkring 0,43 miljarder euro (2,6 procent). Största delen av ökningen kan förklaras med försäljningsintäkterna, som ökade med hela 0,91 miljarder euro. Understöden och

bidragen ökade med omkring 276 miljoner euro. Orsaken till den betydande ökningen i försäljningsintäkterna torde framför allt vara tillväxten i sjukvårdsdistriktens verksamhet efter det exceptionella året med anledning av coronaepidemin 2020. Staten stödde kommunsektorn även 2021 med ett ekonomiskt betydande stödpaket, men stöden riktades främst till kommunerna. Samkommunerna beviljades stöd bland annat via finansministeriet (cirka 137 miljoner euro) och social- och hälsovårdsministeriet.

Under 2021 ökade samkommunernas verksamhetskostnader betydligt. Ökningen var 1,05 miljarder euro (6,5 procent), medan den året innan hade varit omkring 0,38 miljarder euro (2,4 procent). Utfallet var att samkommunernas verksamhetsbidrag ökade med cirka 160 miljoner euro.

Samkommunernas nettoinvesteringar minskade med omkring 290 miljoner euro jämfört med året innan, till drygt en miljard euro. Investeringarna minskade särskilt inom sjukvårdsdistrikten, där minskningen var omkring 250 miljoner euro jämfört med året innan. Trots minskade investeringar och ett förstärkt årsbidrag var årsbidraget fortfarande cirka 270 miljoner euro mindre än investeringsnivån. Samkommunernas lån ökade med cirka 0,66 miljarder euro (12 procent), till närmare 6,2 miljarder euro. Ökningen var dock måttligare än året innan, då den hade varit omkring 0,84 miljarder euro.

Samkommunernas sammanlagda överskott i balansräkningen ökade med cirka 250 miljoner euro och uppgick till omkring en miljard euro. Antalet samkommuner med underskott i balansräkningen var 26, medan antalet året innan hade varit 21 (tabell 4). Det sammanlagda underskottet minskade dock med cirka 50 miljoner euro till cirka 134 miljoner euro.

**Tabell 4.** Samkommuner med underskott i balansräkningen 2017–2021 och beloppet på det ackumulerade underskottet, miljoner euro.

	2017	2018	2019	2020	2021a
Samkommuner med underskott, antal	16	19	21	21	26
Akkumulerat underskott totalt, mn euro	-35	-52	-100	-185	-134

Sett till typ av samkommun förstärktes årsbidraget särskilt inom sjukvårdsdistrikten, vilket kan förklaras med den kraftiga ökningen i verksamhetsintäkterna. Trots att verksamhetskostnaderna också ökade betydligt, med något över 6 procent, var ökningen i intäkterna desto större (6,9 procent). Det innebär också att sjukvårdsdistriktens resultat för räkenskapsperioden ökade med cirka 155 miljoner euro jämfört med året innan. Landskapsförbundens och utbildningssamkommunernas årsbidrag och resultat försvagades däremot

avsevärt, och landskapsförbundens årsbidrag blev totalt sett en aning negativt (tabell 5). Det försämrade läget i utbildningssamkommunerna kan förklaras med att verksamhetsintäkterna minskade något, medan verksamhetskostnaderna ökade med nästan 6 procent.

**Tabell 5.** Årsbidrag och räkenskapsperiodens resultat enligt typ av samkommun 2020–2021, 1 000 euro.

	Bokslut 2020	Boksluts- prognos 2021	Förändring 1 000 €	Förändring, procent
<b>Årsbidrag, 1 000 euro</b>				
Samkommuner i Fastlandsfinland sammanlagt	620 677	818 464	197 787	31,9
Sjukvårdsdistrikt sammanlagt	315 323	476 171	160 848	51,0
Specialomsorgsdistrikt sammanlagt	11 877	17 112	5 235	44,1
Landskapsförbund sammanlagt	4 315	-327	-4 642	-107,6
Samkommuner för utbildning sammanlagt	149 710	100 012	-49 698	-33,2
Övriga	139 452	225 496	86 044	61,7
<b>Räkenskapsperiodens resultat, 1 000 euro</b>				
Samkommuner i Fastlandsfinland sammanlagt	-55 275	148 971	204 246	369,5
Sjukvårdsdistrikt sammanlagt	-88 627	66 820	155 447	175,4
Specialomsorgsdistrikt sammanlagt	5 015	10 801	5 786	115,4
Landskapsförbund sammanlagt	3 174	-1 414	-4 588	-144,5
Samkommuner för utbildning sammanlagt	48 195	-1 790	-49 985	-103,7
Övriga	-23 032	74 555	97 587	423,7

Sjukvårdsdistriktens starka resultat bidrog till att distriktens sammanlagda ackumulerade överskott/underskott i balansräkningen blev positivt och uppgick till cirka 16 miljoner euro, medan det året innan hade varit så mycket som cirka -124 miljoner euro. Sju sjukvårdsdistrikt hade dock fortfarande ackumulerade underskott i balansräkningen till ett sammanlagt belopp av 117 miljoner euro, medan antalet sjukvårdsdistrikt med underskott under 2020 hade varit 10 och det ackumulerade underskottet ungefär 173 miljoner

euro. Sjukvårdsdistrikten ska täcka underskotten i balansräkningen före utgången av 2022, innan sjukvårdsdistriktens verksamhet överförs till välfärdsområdena, som inrättats genom social- och hälsovårdsreformen.

Trots att sjukvårdsdistriktens nettoinvesteringar minskade med cirka 277 miljoner euro jämfört med året innan, ökade sjukvårdsdistriktens lån med närmare 16 procent eller omkring 527 miljoner euro, till 3,9 miljarder euro. Sjukvårdsdistrikten står för cirka 63 procent av samkommunernas sammanlagda lån (tabell 6).

**Tabell 6.** Lån 2020–2021 enligt typ av samkommun, 1 000 euro.

Lån, 1 000 €	Bokslut 2020	Boksluts prognos 2021	Förändring 1 000 €	Förändring, procent
Samkommuner i Fastlandsfinland sammanlagt	5 506 628	6 172 365	665 737	12,1
Sjukvårdsdistrikt sammanlagt	3 380 707	3 907 814	527 107	15,6
Specialomsorgsdistrikt sammanlagt	101 067	95 762	-5 305	-5,2
Landskapsförbund sammanlagt	336	373	37	11,0
Samkommuner för utbildning sammanlagt	141 319	150 858	9 539	6,7
Övriga	1 883 199	2 017 558	134 359	7,1

Enligt kommunallagen gäller skyldigheten att täcka underskott inte enbart kommuner utan även samkommuner. Utifrån bokslutsprognoserna för 2021 kan fyra samkommuner i strid med underskottsbestämmelserna i kommunallagen förväntas uppvisa underskott i balansräkningen. Ett av dessa förväntas vara ett sjukvårdsdistrikt. Dessutom är de rapporterade siffrorna för minst ett sjukvårdsdistrikt oklara, och därför kan det slutliga antalet öka med ett. Än så länge ska ett egentligt utvärderingsförfarande dock inte inledas för dessa fyra samkommuner. I två samkommuner upphör verksamheten i och med social- och hälsovårdsreformen. Finansministeriet har kontaktat två andra samkommuner som har utarbetat en plan för att täcka underskottet.

## 2 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin

### 2.1 Riktlinjer för den kommunala ekonomin

I den första planen för de offentliga finanserna hösten 2019 ställde regeringen upp ett mål om att det strukturella saldot inom lokalförvaltningen under 2023 får visa ett underskott på högst cirka 0,5 procent av totalproduktionen. I planen för de offentliga finanserna våren 2020 ställdes undantagsvis inga mål och det strukturella saldot och måluppfyllelsen följdes inte heller upp. Enligt det mål för det strukturella saldot inom lokalförvaltningen som regeringen ställde upp i planen för de offentliga finanserna våren 2022 får underskottet uppgå till högst cirka 0,5 procent under 2023. Enligt tryckkalkylen uppvisar lokalförvaltningens strukturella saldo (exklusive välfärdsområdena samt Helsingfors social- och hälsovård och räddningsväsende) ett underskott på 0,5 procent under 2023.

Enligt regeringsprogrammet ska de åtgärder som minskar, ökar eller utvidgar kommunernas uppgifter och skyldigheter samt de ändringar i beskattningsgrunden som påverkar den kommunala ekonomin kompenseras enligt nettobelopp genom att statsandelarna och/eller motsvarande fasta anslag ändras till hundra procent eller genom att andra uppgifter eller skyldigheter tas bort. I enlighet med regeringsprogrammet ska kommunerna kompenseras för de ändringar som görs i beskattningsgrunderna (se avsnitt 2.2).

Förordningen om en plan för de offentliga finanserna (120/2014) har innehållit en euro-mässig begränsning för de utgiftsändringar i den kommunala ekonomin som följer av statens åtgärder som är konsekvent med målet för det strukturella saldot inom kommunalekonomin. Syftet är dock att upphäva bestämmelsen om utgiftsbegränsningen för den kommunala ekonomin när förordningen om en plan för de offentliga finanserna uppdateras våren 2022. En viktig faktor som bidragit till detta är att betydelsen av bestämmelsen om utgiftsbegränsningen för genomförandet av kommunernas finansieringsprincip på grund av den nuvarande finansieringen av statsandelsåligganden till 100 procent är väsentligt mindre än 2014 då bestämmelsen utfärdades.

Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice är statsandelen för nya och mer omfattande statsandelsåligganden 100 procent, vilket har bidragit till genomförandet av finansieringsprincipen inom hela den kommunala ekonomin. Lokalförvaltningens strukturella saldo förändras inte, eftersom staten axlar fullt ansvar för finansieringen av nya och mer omfattande åligganden genom statsandelar.

I och med social- och hälsovårdsreformen överförs en stor del av kommunernas statsandelsåligganden till välfärdsområdena. Dessutom kommer många av de utvidgningar av uppgifterna och skyldigheterna som fastställts under valperioden framöver att riktas till välfärdsområdena. I och med reformen uteblir det betydande trycket på utgiftsökning till följd av den åldrande befolkningen från den kommunala ekonomin. Det råder dock fortfarande en strukturell obalans mellan inkomster och utgifter i den kommunala ekonomin. Staten kan inte enbart genom sina egna åtgärder garantera att målet för det strukturella saldot inom lokalförvaltningen uppnås. Kommunerna har en långtgående självstyrelse, och därför spelar även deras egna produktivitetshöjande förnyelser och åtgärder som ökar livskraften en viktig roll.

## 2.2 Statsbidrag och ändringar i beskattningsgrunderna

Under ramperioden ligger sameffekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin nära neutral. De relevanta reformer som ingick i regeringsprogrammet och som påverkade kommunerna genomfördes redan under tidigare år. Flera av åren under ramperioden är år för den så kallade tekniska ramen, år då nästan inga beslutsbaserade åtgärder kommer att vidtas alls. En full statsandel anvisas för kommunernas nya och utvidgade uppgifter, och kommunerna kompenseras för de ändringar i beskattningsgrunderna som staten har fastställt. Som en del av de omfördelningar som regeringen fastställt görs ett litet avdrag från statsandelarna.

Statens åtgärder som rör kommunerna och deras effekter på kommunerna beskrivs närmare i kapitel 3 samt i kapitel 7 i planen för de offentliga finanserna.

Statsbidragen till kommunerna uppgår till cirka 5,4 miljarder euro 2023. De kalkylerade statsandelarna uppgår till 4,0 miljarder euro, kompensationen för skatteförluster till cirka 0,8 miljarder euro och de övriga statsbidragen till cirka 0,6 miljarder euro. Vid slutet av ramperioden 2026 uppgår statsbidragen till cirka 5,3 miljarder euro och de kalkylerade statsandelarna till 3,9 miljarder euro. (Tabell 7).

**Tabell 7.** KStatsbidragen till kommuner och samkommuner, miljoner euro.

	2022 budget	2023 planen för de offentliga finanserna	2024 planen för de offentliga finanserna	2025 planen för de offentliga finanserna	2026 planen för de offentliga finanserna
<b>Kalkylerade statsandelar</b>	9 099	3 988	3 929	3 880	3 889
FM, statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen	7 983	2 706	2 736	2 746	2 756
UKM <sup>1)</sup>	1 115	1 282	1 192	1 134	1 132
varav samkommunernas andel	1 053	1 058	1 052	1 040	1 040
<b>Övriga statsbidrag</b>					
JM sammanlagt	11	11	32	0	0
FM sammanlagt	30	11	11	11	11
UKM sammanlagt	234	213	177	173	173
JSM sammanlagt	4	4	4	4	4
KM sammanlagt	45	41	41	41	41
ANM sammanlagt	208	171	191	201	201
SHM sammanlagt <sup>2)</sup>	695	71	71	71	71
MM sammanlagt	57	42	18	18	9
<b>Övriga statsbidrag sammanlagt, mn euro</b>	1 285	565	546	520	511
<b>Kompensation för skatteförluster</b>	2 648	806	836	870	880
<b>Statsbidrag sammanlagt, mn euro</b>	13 031	5 359	5 310	5 270	5 280

1) Den kalkylerade andelen till kommunerna har uppskattats utifrån finansieringen som helhet (inklusive privat) inom UKM:s förvaltningsområde.

2) I och med social- och hälsovårdsreformen överförs ansvaret för största delen av statsbidragen för SHM:s förvaltningsområde på välfärdsområdena 2023.

Kommunerna kompenseras enligt nettobelopp för den konsekvens som ändringarna i beskattningsgrunderna har för skatteintäkterna. I fråga om samfundsskatten verkställs kompenseringarna genom att justera utdelningsandelen i skattesystemet. I samband med att välfärdsområdena inrättas och vid den tillhörande social- och hälsovårdsreformen sker



betydande förändringar i kommunernas skatteinkomster, när intäkterna från kommunalskatten och från samfundsskatten minskar. (tabell 8).

**Tabell 8.** Effekterna på kommunernas skatteintäkter på årsnivå till följd av de centrala ändringarna i beskattningsgrunderna, miljoner euro.

	2023	2024	2025	2026
Indexjusteringen i beskattningen av förvärsinkomster <sup>1</sup>	-30	-31	-32	-34
Begränsning av rätten till ränteavdrag för bostadslån	1	0	0	0
Förhöjt arbetsinkomstavdrag för äldre	-2	0	0	0
Höjning av hushållsavdraget för dem som avstår från oljeuppvärmning samt en temporär höjning av hushållsavdraget för hushålls-, omsorgs- och vårdarbete	11	1	0	0
Utökning av anställningsförmåner inom trafiken	0	-2	-3	11,5
Lättnad i självriskan för resekostnadsavdrag i fråga om dem som tagit ut familjeledighet	-1	0	0	0
Slopande av invalidavdraget i kommunalbeskattningen	11	0	0	0
Höjda avskrivningar på lösa anläggningstillgångar och höjning av gränserna för små avskrivningar på en gång och utgiftsrester	15	2	1	12
Skatteincitament vid personalemissioner	-1	0	0	0
Gruvskatt	15	0	0	0
Social- och hälsovårdsreformens inverkan på intäkterna från kommunalskatten	-13 985	0	0	0
Social- och hälsovårdsreformens inverkan på kommunernas intäkter från samfundsskatten	-854	0	0	0

1) Tekniskt antagande för 2024–2026

## 3 Statens åtgärder som rör kommunerna 2023–2026 och deras effekter på kommunerna

### 3.1 Konsekvenser av social- och hälsovårdsreformen för den kommunala ekonomin

Överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälsovård samt räddningsväsendet från kommunerna till välfärdsområdena har mycket betydande konsekvenser för kommunernas verksamhet och ekonomi. De riktas framför allt på kommunernas driftsekonomi, med betydande förändringar i nivån och beskaffenheten av inkomsterna och utgifterna.

De belopp som presenteras här på de kostnader och intäkter som kommer att överföras bygger på finansministeriets beräkningar för 2022. Beräkningarna bygger på uppgifter om kostnaderna för social- och hälsovården och räddningsväsendet i bokslutsprognoserna för kommunerna 2021 och kommunernas budgetar för 2022. Inkomstuppgifterna bygger på finansministeriets skatteprognoser och statsandelsuppgifter för varje kommun.

#### Överföring av kostnader och inkomster

Överföringen inom driftsekonomi genomförs så att de kostnader för social- och hälsovård och för räddningsväsende som överförs upphävs genom att på riksnivå överföra lika mycket inkomster, som utgörs av de delar av statsandelarna för basservice som hänförs till social- och hälsovården, utdelningen av samfundsskatten, kommunalskatten samt kompensationen för skatteinkomster till följd av ändrade beskattningsgrunder. Enligt de nu gällande beräkningarna överförs kostnader till ett totalbelopp av cirka 21,2 miljarder euro. Den största posten bland de inkomster som överförs utgörs av kommunalskatt, det vill säga 13,17 miljarder euro, vilket verkställs genom att sänka de kommunala skattesatserna med 12,64 procentenheter. Av samfundsskatten överförs en tredjedel av kommunernas utdelningsandelar, det vill säga cirka 0,82 miljarder euro. Av statsandelen för kommunal basservice överförs sammanlagt 5,36 miljarder euro och av kompensationen för skatteförluster sammanlagt 1,94 miljarder euro. De statsandelar och kompensationer för skatteförluster som kommer att överföras motsvarar cirka 70 procent av det nuvarande.

## Kostnader för och inkomster från kommunernas uppgifter efter social- och hälsovårdsreformen

Enligt nu gällande beräkningar uppgår kostnaderna för kommunernas uppgifter efter reformen till cirka 15,09 miljarder euro räknat enligt nivån 2022. Räknat i euro är kommunalskatten fortsättningsvis den största inkomstposten, cirka 8,11 miljarder euro. Trots att kommunalskatten skärs ner rätt kraftigt i samband med reformen, sker det ingen större förändring i kommunalskattens relativa andel av kommunernas skattefinansiering (skatteinkomster och statsandelar sammanlagt). Samfundsskatten sänks med 0,82 miljarder euro, vilket innebär att kommunernas andel av samfundsskatten är ungefär 1,63 miljarder euro. Inga ändringar föreslås i fastighetsskatten, som fortfarande uppgår till cirka 2,09 miljarder euro. Fastighetsskattens relativa andel av kommunernas skatteinkomster fördubblas jämfört med nuläget. Av statsandelen för kommunal basservice återstår cirka 2,6 miljarder euro, av vilket cirka 0,7 miljarder euro utgörs av utjämning av den skatteinkomstbaserade delen. Därtill återstår cirka 0,83 miljarder euro för kompensation för skatteförluster på grund av ändringar i beskattningsgrunden. (tabell 9).

Skatteinkomsterna är den viktigaste inkomstkällan för kommunerna även efter reformerna, men i en del kommuner kommer statsandelarnas andel av skattefinansieringen öka betydligt jämfört med nuläget. Detta förklaras genom uteblivna skatteinkomster och de utjämningsmoment för reformens konsekvenser som införs i statsandelssystemet, vilka i en del kommuner kan vara betydande.

**Tabell 9.** Sammansättning av kommunernas resultaträkning på nivån 2022, nuläge jämfört med läget efter reformen.

Sammansättningen av kommunens resultaträkning	Nuläge, mn euro	Efter reformen, mn euro	Förändring, mn euro
Verksamhetsbidrag + avskrivningar	-36 322	-15 088	21 234
Kommunalskatt (överföring av 12,64 procentenheter)	21 284	8 114	-13 170
Samfundsskatt	2 451	1 634	-817
Fastighetskatt	2 089	2 089	0
Statsandel för basservice (FM)	7 947	2 609	-5 338
Förändringsbegränsning	0	-4	-4
Kompensation för skatteförluster	2 777	833	-1 944
Statsandel, UKM	2	2	0
Finansiella poster, netto	343	343	0
Minskade beskattningskostnader (kommuner)	0	62	62
Utjämning till följd av ändringen av statsandelssystemet	0	0	0
Årsbidrag – avskrivningar (balans)	571	595	23

Bedömningen av social- och hälsovårdsreformens inverkan på kommunernas IKT-kostnader har preciserats. Enligt en utredning som gjorts av finansministeriet finns det skillnader mellan kommunernas situationer, men de beräknade besparingarna på riksnivå överstiger de beräknade förändringskostnaderna under 2023–2025. Därför föreslås ingen separat finansiering av IKT-ändringskostnaderna för kommunerna. Dessutom kan kommunerna med anledning av social- och hälsovårdsreformen från och med 2026 eller 2027 orsakas kostnader för fastigheter som blir tomma, men det är inte möjligt att lägga fram någon beräkning i eurobelopp.

### Uppdatering av beräkningar

Beräkningarna uppdateras sommaren 2022 när de slutliga bokslutsuppgifterna för 2021 blir färdiga. Uppdateringen påverkar inte den del av kommunalskatten som ska skäras ner och som fastställs redan i samband med uppdateringen under våren. De kostnader som ska överföras och som inverkar på kommunens jämviktsläge, begränsningen av förändringar och utjämningen av systemändringen fastställs per kommun på nytt. Utifrån

sommarens beräkningar fastställs de finansiella posterna för 2023 jämte utjämnings-  
slutgiltigt.

I början används även budgetuppgifterna för 2022 i beräkningarna. När bokslutsuppgif-  
terna för året i fråga blir färdiga sommaren 2023, uppdateras beräkningarna på nytt. De  
kommunala finansieringsanalyser som då uppdateras är slutliga och utifrån dem bestäms  
finansieringen för 2024 och framåt. I samband med detta görs också en slutlig ändring  
av begränsningen av förändringen inom social- och hälsovården och utjämnings-  
systemändringen.

### Viktiga ändringar i lagen om statsandelar till kommuner våren 2022

Vid ändringarna i anslutning till social- och hälsovårdsreformen ändras och kompletteras  
lagen om statsandelar (618/2021) till vissa delar våren 2022. I 57 § i statsandelslagen ingår  
bestämmelser om uppdatering av beräkningarna över överföringen av social- och hälso-  
vårdstjänsterna efter de slutliga boksluten för 2022. Vid fastställandet av finansieringen  
för 2023 fungerar kommunalskatten som en så kallad residualpost med vilken kostnads-  
neutraliteten mellan staten och kommunerna förverkligas. I praktiken innebär det att de  
inkomster och kostnader som överförs sätts på samma nivå genom kommunalskatten. När  
de slutliga bokslutsuppgifterna för 2022 blir tillgängliga 2023, uppdateras överföringsbe-  
räkningen slutgiltigt. Eftersom den procentsats som kommunalskatten sänks med redan  
är fastställd och inte längre kan ändras, fungerar statsandelen som balanseringspost. Para-  
graf 57 i statsandelslagen preciseras så att den på tydligare sätt beskriver betydelsen av  
statsandelen som balanserande faktor mellan av de överförda inkomsterna och kostna-  
derna från och med 2024. Statsandelen minskas eller ökas under 2024 och 2025 med en  
lika stor andel per invånare, så att de överförda inkomsterna och kostnaderna är i balans  
på riksnivå.

Den tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa som efter social- och hälsovårdsre-  
formen kommer att ingå i grunderna för beräkning av statsandelen ska enligt förslaget  
kompletteras med en kulturindikator.

## 3.2 Övriga åtgärder

### Finansministeriet

#### Statsandel för kommunal basservice

Statsandelen för kommunal basservice uppgår till cirka 2,7 miljarder euro under 2023.  
Jämfört med planen för de offentliga finanserna våren 2021 ökar statsandelarna med cirka

400 miljoner euro under 2023. Den främsta orsaken till förändringen är att ramnivån på statsandelen justerades med 344 miljoner euro i samband med det föregående rambeslutet. Dessutom är ramnivån högre med anledning av en indexhöjning på 2,5 procent under 2023 och en ökning av statsandelen med omkring 59 miljoner euro till följd av indexhöjningen. Ramnivån höjs också av en ändring av kommunernas finansieringsandel av det grundläggande utkomststödet (utfallet 2021). Det leder till att statsandelarna ökar med omkring 22 miljoner euro under 2023 jämfört med 2022.

Jämfört med budgeten för 2022 minskar statsandelen med cirka 5,3 miljarder euro. Förändringen beror på social- och hälsovårdsreformen, där närmare 70 procent av statsandelarna vid ingången av 2023 överförs för att finansieras av välfärdsområdena. I förhållande till det föregående rambeslutet ökar den överförda andelen med cirka 15 miljoner euro och uppgår till sammanlagt cirka 5,36 miljarder euro.

Som en del av de omfördelningar på 370 miljoner euro som regeringen fastställt minskar statsandelarna till kommunerna med 24 miljoner euro och understöden för kommunsammanslagningar med 9 miljoner euro från och med 2023. Dessutom anvisas ingen finansiering för främjande av digitalisering i kommunerna under 2023. På grund av omfördelningarna minskar statsandelen för basservice med 43 miljoner euro 2023 och med 33 miljoner euro från och med 2024.

Ramnivån för statsandelarna höjs inte enbart av ovannämnda ramkorrigerings och indexhöjning utan även av nya och mer omfattande uppgifter och skyldigheter. I enlighet med de tidigare rambesluten ökas statsandelen för basservice 2023 med en miljon euro med anledning av utvidgningen av läroplikten och med 8,8 miljoner euro med anledning av en ändring av lagen om småbarnspedagogik vad gäller stödet för småbarnspedagogik. Sedan 2023 beaktas som nya lagstadgade uppgifter i statsandelens nivå de regionala samarbetsgrupper för elev- och studerandevården som kommunerna och välfärdsområdena inrättat (270 000 euro per år) och kommunernas skyldighet att utarbeta en plan för genomförande av elevhälsan (60 000 euro per år). Till följd av social- och hälsovårdsreformen slopas dessutom minskningen på cirka 22,5 miljoner euro av statsandelen för läkar- och ambulanshelikopterverksamhet under 2023. Tidigare riktades minskningen till statsandelen för kommunal basservice.

I planen för de offentliga finanserna våren 2022 togs hänsyn inte till justeringen av kostnadsfördelningen mellan kommunerna och staten. Orsaken var att justeringen nästa gång ska göras först i samband med statsbudgeten för 2025 i enlighet med den övergångsbestämmelse som i anslutning till social- och hälsovårdsreformen utfärdades i lagen om statsandel för kommunal basservice.

Statsandelarna för basservice utvecklas måttligt under ramperioden. I slutet av ramperioden 2026 är statsandelarna fortfarande cirka 2,7 miljarder euro. Under ramperioden ökar statsandelarna till fasta priser till cirka 50 miljoner euro bland annat på grund av förändringar i invånarantalet och beräkningsfaktorerna samt till följd av nya och mer omfattande uppgifter.

### Kompensation för skatteförluster

Under 2010–2019 betalades kompensationen för kommunernas skatteförluster från momentet för statsandelen för kommunal basservice. År 2019 uppgick kompensationsbeloppet till närmare 2 miljarder euro. Sedan 2020 har kompensationen betalats från ett separat moment. År 2023 uppgår kompensationen för kommunernas skatteförluster till totalt cirka 806 miljoner euro. Jämfört med den ordinarie statsbudgeten för 2022 minskar kompensationen med cirka 1,8 miljarder euro. Förändringen kan förklaras med social- och hälsovårdsreformen, där cirka 70 procent av kompensationen för kommunernas skatteförluster överförs till finansieringen av välfärdsområdena. Kompensationen för skatteförluster ökar måttligt efter 2023 och uppgår till cirka 880 miljoner euro i slutet av ramperioden. Till följd av de skatteändringar som ska göras i samband med social- och hälsovårdsreformen kommer effekterna av ändringarna i grunderna för beskattning av förvärvsinkomst från och med 2023 till stor del att beröra statsbeskattningen.

### Reform av fastighetsskatten

I enlighet med regeringsprogrammet fortsätter den pågående reformen av fastighetsskatten. Syftet med reformen är att uppdatera beskattningsvärdena för byggnader och markområden så att värdena i högre grad ska motsvara sina verkliga värden. Enligt regeringens lagstiftningsplan ska regeringens proposition i ärendet ges våren 2022.

Grundläggande utgångspunkter för reformen, som för tillfället behandlas på finansministeriet, är att de nuvarande beskattningsvärdena i stort sett utgår från föråldrade grunder för bestämning av beskattningsvärden och inte i tillräcklig omfattning beskriver skillnaderna i priserna på byggnader och markområden. Dessutom är syftet med reformen ett tydligare och mer transparent värderingssystem som också kan uppdateras på ett mer effektivt sätt. Syftet är inte att påverka nivån på fastighetsbeskattningen. Därför ska variationsintervallet för skattesatserna justeras i anslutning till reformen så att kommunerna får fastställa fastighetsskattesatsen så att skatteintäkterna ligger på samma nivå som tidigare. När reformarbetet framskrider beaktas de politiska riktlinjer som preciserar inskrivningen i regeringsprogrammet.

Enligt regeringsprogrammet ska reformen bedömas utifrån skäliga ändringar innan den ges. Dessutom ska det utredas hur skattskyldigas låga betalningsförmåga kan beaktas.

Enligt regeringsprogrammet ska man också ta hänsyn till miljöaspekter, och därmed befriades områden som skyddats med stöd av naturvårdslagen från fastighetsskatt 2021 och samtidigt sänktes fastighetsbeskattningen av vindkraftverk till havs. Dessa ändringar bedömdes ha en obetydlig effekt på skatteintäkterna. Fastighetsbeskattningen ska inte utvidgas till jord- och skogsbruksmark.

## Undervisnings- och kulturministeriet

### Statsandelar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

Uppskattningen av de statsandelar som beviljas kommunerna 2023 och av finansieringen av yrkesutbildningen inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde har ökat från 1,1 miljarder euro i planen för de offentliga finanserna våren 2021 till 1,3 miljarder euro, vilket innebär en ökning med omkring 200 miljoner euro. Trettiofyra miljoner euro av ökningen beror på en förväntad förändring i kostnadsnivån. Dessutom påverkas ökningen bland annat av flyktingar från Ukraina och regeringens beslut om ett tillägg till yrkesutbildningen.

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 2,5 procent, och den ökning av statsandelen som detta föranleder är sammanlagt cirka 24,4 miljoner euro 2023. Av detta beräknas 17,6 miljoner euro riktas till den kommunala ekonomin. Indexhöjningen av finansieringen till yrkesutbildningen är 2,4 procent, vilket höjer statens anslag med 21,8 miljoner euro. Av detta tilldelas förmodligen 16,2 miljoner euro den kommunala ekonomin.

Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna och justeringen av kostnadsnivån görs inte inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde 2023. I enlighet med det beslut som regeringen fattade i samband med planen för de offentliga finanserna för 2021–2024 ska lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ändras så att den minskning i verksamhetsvolymen och kostnaderna som orsakats av coronaepidemin inte ska ha sänka finansieringsnivån och fördelningen under de närmaste åren. Ministeriet har inlett beredning av lagändringen för att genomföra ovannämnda beslut.

### Servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning

Som en del av genomförandet av reformen av det kontinuerliga lärandet inrättades ett Servicecenter för kontinuerligt lärande och sysselsättning 2021. Centret samordnar och



utvecklar informations-, rådgivnings- och vägledningstjänster för personer i arbetsför ålder, analyserar prognostiseringsuppgifter om arbetskrafts- och kompetensbehov, stöder regionala nätverk och finansierar utbildning och andra kompetenstjänster som riktar sig särskilt till dem som har sysselsättning eller står utanför arbetskraften och som kompletterar det övriga offentligt understödda utbildningsutbudet. Servicecentrets verksamhet inleddes i slutet av 2021.

För finansiering av utbildning och kompetenstjänster har servicecentret mellan 2023 och 2026 tillgång till sammanlagt 54 miljoner euro, varav 14 miljoner euro finansieras med EU:s facilitet för återhämtning och resiliens. Möjligheten att delta i servicecentrets ansökningar av statsunderstöd och konkurrensutsättningar är en ny verksamhetsmöjlighet för utbildningsanordnare, läroanstalter, högskolor och kommuner, och det är frivilligt att delta.

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

Barnens och ungdomarnas möjligheter att delta i avgiftsfri hobbyverksamhet har främjats genom Finlandsmodellen för hobbyverksamhet. Modellen har genomförts i samarbete mellan kultur-, idrotts- och ungdomssektorerna. Efter en pilotfas våren 2021 deltog 235 kommuner i den första egentliga ansökan om statsunderstöd, och hobbyverksamhet enligt modellen ordnas i uppskattningsvis 1 900 skolor. Främjandet av hobbymöjligheterna under skoldagen fortsätter och under 2023–2026 fördelas anslag på 14,5 miljoner euro per år till verksamheten. Av detta belopp fördelas cirka 14 miljoner euro per år enligt beräkningar till den kommunala ekonomin.

### **Hjälpen till ukrainska flyktingar**

Sedan Rysslands invasion har cirka 16 000 ukrainska medborgare sökt internationellt skydd i Finland. Inom UKM:s förvaltningsområde reserveras sammanlagt 250 miljoner euro för ökade utgifter för invandringen under ramperioden. Medlen riktas bland annat till undervisning som förbereder för grundläggande utbildning, undervisning i finska eller svenska som andra språk och undervisning i det egna modersmålet, integrationsutbildning och organisering av småbarnspedagogik. Nästan alla ökade medel riktas till den kommunala ekonomin.

Kommunernas kostnader för att anordna småbarnspedagogik för barn från Ukraina ersätts. Kostnaderna ska ersättas med statsunderstöd efter behovsprövning. I anslutning till detta bereds som förslag till budgetlag regeringens proposition om en temporär ändring av lagen om småbarnspedagogik.

Det råder stor osäkerhet om utgifterna för hjälpen till ukrainska flyktingar. Behovet av anslag beror bland annat på det faktiska antalet personer och på personernas ålder och servicebehov.

### **Stärkande av finansieringsunderlaget för yrkesutbildningen**

Från och med 2023 stärks finansieringsunderlaget för yrkesutbildningen permanent med 50 miljoner euro, av vilket ungefär 37 miljoner euro enligt beräkningar riktas till den kommunala ekonomin. Med tilläggsanslaget kan utbildningsanordnarna fortsätta anställningarna för den personal som de anställt med periodisk tilläggsfinansiering för undervisning och handledning 2020–2022, och därigenom säkerställa en tillräcklig undervisnings- och handledningsnivå för alla studerande inom yrkesutbildningen.

### **Uleåborgs projekt Europas kulturhuvudstad (Oulu2026)**

Den 13 oktober 2021 utsåg undervisnings- och kulturministeriet utifrån rekommendationen av den europeiska juryn Uleåborgs stad till Europas kulturhuvudstad 2026.

De totala kostnaderna för projektet beräknas uppgå till 50 miljoner euro, av vilket Uleåborgs stad står för 20 miljoner euro och partnerkommunerna, Europeiska unionen, sponso- rerna, de privata stiftelserna och försäljningsinkomsterna för sammanlagt 10 miljoner euro. En förutsättning för statens finansiering är att Uleåborgs stads finansiering av projektet ska vara minst lika stor som statens finansiering. I enlighet med programmet Oulu2026 ska statens stöd gynna alla 33 kommuner som deltar i programmet. Projektet beviljas statsunderstöd på sammanlagt 20 miljoner euro i form av specialunderstöd enligt statsunderstödslagen. Understöden uppgår till 1,6 miljoner euro 2023, till 2,8 miljoner euro 2024, till 5,0 miljoner euro 2025 och till 9,5 miljoner euro 2026.

### **Kommunal idrottsverksamhet**

Enligt regeringsprogrammet främjar staten motion och elitidrott i enlighet med statsrå- dets redogörelse om idrottspolitiken (SRR 6/2018 rd). De åtgärder som bygger på reger- ingsprogrammet har fokuserat på pilotprojekt för äldre människors motion, effektivise- ringsstöd för olika idrottsgrenar och stöd för klubbar, idrottsakademier och träningscenter. Under 2022–2026 anslås 4,5 miljoner euro per år för åtgärderna, och uppskattningsvis 0,9 miljoner euro per år av beloppet tilldelas kommunerna.

## Kommunikationsministeriet

### Upphandling inom kollektivtrafik

Staten understöder årligen kollektivtrafiken i stora och medelstora stadsregioner. Under 2023–2026 anvisas stöd till kollektivtrafiken i stora stadsregioner till ett belopp på 12,25 miljoner euro och i medelstora stadsregioner till 8,6 miljoner euro per år.

Dessutom riktas en klimatbaserad nivåförhöjning på 20 miljoner euro till upphandlingar inom kollektivtrafiken i enlighet med regeringsprogrammet. Största delen av denna riktar sig direkt till kommunerna. Understödet tilldelas i synnerhet för främjande av klimatvänlig materiel och drivkraft inom kollektivtrafiken, varigenom det bidrar till genomförandet inom kollektivtrafiken av det första skedet av den nationella lagstiftningen för genomförande av direktivet om rena vägtransportfordon, och kompenserar på så vis kommunerna för en del av dessa kostnader. Under ramperioden kommer anslaget att skäras ner med 2 miljoner euro per år, och en miljon euro per år av beloppet beräknas hänföra sig till kommunernas andel.

Man är beredd att fördela stödet till kollektivtrafiken med anledning av coronaepidemin som överskridning av planen för de offentliga finanserna.

### MBT-avtal

Staten ingick avtal om markanvändning, boende och trafik (MBT) med stadsregionerna Helsingfors, Åbo, Tammerfors och Uleåborg i oktober 2020. Avtalen utvidgades till Jyväskylä, Kuopio och Lahtis våren 2021. MBT-avtalen gäller flera åtgärder för att främja en hållbar samhällsstruktur och användningen av hållbara transportformer.

Staten understöder i enlighet med MBT-avtalen stadsregionernas spårtrafikprojekt med sammanlagt 154 miljoner euro, varav 22,8 miljoner euro anvisas för 2023–2026. De projekt som fastställts i MBT-avtalen är spårvägarna i västra Helsingfors (inklusive Vichtisvägens snabbspårväg), snabbspårvägen Mellungsbacka–Dickursby–Aviapolis–Flygstationen, snabbspårvägen Vik–Malm, Tammerfors spårväg och Åbo spårväg. Staten ska också understöda projekteringen av lokaltågsdepåerna i Helsingforsregionen med 3 miljoner euro.

### Statsunderstöd för främjande av gång och cykling

Staten stöder kommunernas infrastrukturprojekt för främjande av gång och cykling under ramperioden med ett årligt understöd på 3,5 miljoner euro. Kommunen ska delta i projektet med en lika stor finansiering. Med statsunderstöd är det möjligt att utöver gång- och cykelprojekt finansiera projekt som förbättrar kollektivtrafikens

verksamhetsförutsättningar, bland annat byggande av områden för anslutningsparkering. Kommunikationsverket är statsunderstödsmyndighet.

### Vägförbindelse till bioproduktfabriken i Kemi

För att förbättra vägförbindelsen på Sahasaarenkatu i Kemi stad anvisas en fullmakt att ingå avtal till ett belopp av 14 miljoner euro för 2022–2026. Av anslaget anvisas 3 miljoner euro till den andra tilläggsbudgeten för 2022 och 11 miljoner euro till ramperioden. Ökningen gäller förbättring av de logistikförbindelser som Metsä-Fibre Oy:s bioproduktfabrik behöver. Objektet ligger på kommunens gatunät, och finansieringen beviljas undantagsvis med anledning av det svåra läget i staden och för att förbättra sysselsättningen.

## Arbets- och näringsministeriet

### Utveckling av förvaltningen när det gäller sysselsättningstjänsterna

I enlighet med inskrivningarna i regeringsprogrammet utökas kommunernas ansvar för ordnandet av arbets- och näringsstjänster. Den första åtgärden var kommunförsöken med sysselsättning, och de pågår från den 1 mars 2021 till den 30 juni 2023. Regeringen har till riksdagen överlämnat en proposition om förlängning av försöken till utgången av 2024. Sammanlagt 25 försöksområden och 118 kommuner deltar i kommunförsöken med sysselsättning. En del av personalresurserna och beslutanderätten i användning av sysselsättningsanslag övergår från staten till kommunernas arbetsledning utifrån de kundvolymerna som uppstår i projekten. Kommunerna satsar egen finansiering på att höja servicenivån och utveckla tjänsterna.

Till försöken hänvisas inom försöksområdena arbetssökande som är arbetslösa eller deltar i arbetskraftsservice och som inte har rätt till inkomstrelaterad dagpenning. I målgruppen ingår dessutom 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 ansvarar för att tillhandahålla dessa kundgrupper offentlig arbetskrafts- och företagservice.

De statliga sysselsättningstjänster som med stöd av försökslagen överförs till kommunerna är servicehandledning och rådgivning av privatkunder, uppgifter inom beviljande av förmåner (sysselsättningsstöd, startpenning, rese- och logiersättningar, kostnadsersättning), beslut om att stöda och avsluta stödet för frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån samt beslut om att stöda och avsluta stödet för frivilliga studier som avses i lagen om främjande av integration. I försöksområdet kommer det att vara möjligt att ta

emot meddelanden från arbetsgivar- och företagskunder om lediga jobb samt presentera arbetssökande.

I slutet av januari 2022 deltog 239 168 arbetssökande (42,4 procent av alla arbetssökande) i kommunförsöken. Av de arbetssökande var 144 639 arbetslösa (52,8 procent av alla arbetslösa) och 54 998 personer som deltog i service som räknas in i aktiveringsgraden (50,5 procent av alla som använde servicen). Fram till utgången av 2021 hade kommunförsöken bundit sammanlagt omkring 58 miljoner euro genom beslut om lönesubvention, om startpeng eller om ersättning.

Jämfört med tidigare försök har uppföljningen och utvärderingen av kommunförsöket med sysselsättning lagts upp mer systematiskt med särskild vikt på utvärderingen och uppföljningen. Utvärderingen kommer att genomföras inom statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet som samordnas av statsrådets kansli. Beslut om permanenta servicestrukturer fattas under regeringsperioden. Utvärderingen av försöken ger värdefull information som underlag för omstruktureringen av servicen.

Regeringen beslutade vid sin halvtidsöversyn att fortsätta beredningen av överföringen av arbets- och näringstjänsterna till kommunerna. I anknytning till överföringen skapas en finansieringsmodell, som sporrar kommunerna att utveckla sin verksamhet så att den blir sysselsättningsfrämjande och att reformen på så sätt bidrar till att uppnå 7 000–10 000 nya sysselsatta.

Staten och kommunerna delar på kostnadsansvaret i anslutning till finansiering av sysselsättningstjänsterna, varvid kommunernas incitament att ordna tjänster också för dem som har det sämst ställt på arbetsmarknaden tryggas. Ministerarbetsgruppen för främjande av sysselsättningen har fastställt att finansieringen av de tjänster som överförs till kommunerna ska genomföras via statsandelssystemet.

Regeringens proposition om överföring av arbets- och näringstjänster ska överlämnas till riksdagen i september 2022 och ansvaret för ordnandet av tjänsterna ska överföras på kommunerna under 2024. I februari 2022 överlämnade regeringen till riksdagen en proposition (RP 17/2022) med förslag till förlängning av kommunförsökslagens giltighet till den 31 december 2024. Det föreslås att kommunförsökslagens giltighet ska förlängas för att det på kommunbasis ska vara möjligt att skaffa ytterligare erfarenheter av att organisera arbets- och näringstjänster, erfarenheter som behövs vid beredningen av den permanenta överföringen av arbets- och näringstjänsterna till kommunerna.

## Den nordiska modellen för arbetskraftsservice

Den nordiska modellen för arbetskraftsservice är en av regeringens stora sysselsättningsreformer. Reformen träder i kraft den 2 maj 2022. Tillämpningen av lagstiftningen och serviceprocessen enligt modellen gäller både statens arbets- och näringsbyråer och de kommuner som deltar i kommunförsök med sysselsättning.

För genomförandet av modellen har regeringen anslagit 70 miljoner euro i permanent finansiering i planen för de offentliga finanserna till arbets- och näringsbyråernas omkostnader från och med 2023.

Den permanenta finansiering som gäller serviceprocessen fördelas mellan de statliga arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltar i kommunförsök med sysselsättning, med beaktande av den intervjustycklighet på olika nivåer vilken hänför sig till olika grupper av arbetssökande. Genomförandet av den nordiska arbetskraftsservicemodellen inleds i början av maj 2022, men de anslag som skulle riktas till genomförandet av modellen blev redan i januari 2022 tillgängliga för arbets- och näringsbyråerna och de kommuner som deltar i kommunförsöken med sysselsättning. Fram till mitten av mars 2022 var cirka 95 procent av tilläggsfinansieringen bundet genom rekrytering. Den ytterligare personal som rekryterades för kommunförsöken stod för sammanlagt omkring 550 årsverken och för cirka 560 årsverken för arbets- och näringsbyråerna. Det beräknade värdet av de personalresurser som står till försökskommunernas förfogande uppgår till cirka 33 miljoner euro i budgeten.

## Förstärkning av navigatorverksamhetens tvärssektoriella karaktär.

Navigatorernas tjänster är riktade till alla personer under 30 år som via Navigatorerna får omfattande hjälp, stöd och utbildning utan avgift. För att stärka navigatorverksamheten infördes en incitamentmodell för 2021–2024, och genom modellen kan kommunerna ansöka om statsunderstöd för personalens lönekostnader.

För statsunderstöd för navigatorverksamhet som beviljas kommuner eller samkommuner har 3,19 miljoner euro per år budgeterats för 2021–2024. Finansieringen kommer från EU:s återhämtningsfacilitet (RRF).

## Finland för förnyelse och kompetens 2021–2027 – utarbetande av EU-programmet för regional- och strukturpolitik

Beredningen av programperioden 2021–2027 har pågått sedan hösten 2018 under ledning av arbets- och näringsministeriet i samarbete med de relevanta ministerierna och myndigheterna på regional nivå. Statsrådet godkände ett program med åtgärder som stöds av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden i oktober

2021, varefter programmet överlämnades till kommissionen. De insatser som omfattas av Fonden för en rättvis omställning (FRO) läggs till programmet i ett senare skede. Kommissionens godkännande av programmet väntas under våren 2022.

Regeringen drog i mars 2021 upp riktlinjer för fördelningen av mellan unionsfinansiering och nationell finansiering. Statens andel av är i regel 75 procent av den nationella offentliga medfinansieringen och kommunerna och annan offentlig finansiering står för 25 procent. Finansieringsramen för programmet fastställs i programdokumentet.

Europaparlamentets och rådets förordningar om regionalpolitik och strukturpolitik antogs den 24 juni 2021. Den nationella lagstiftning som antas på grundval av förordningarna trädde i kraft den 1 september 2021. Genomförandet av det nya programmet inleds våren 2022.

### 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 högskoleorterna samordnade servicekoncept för att locka och förankra internationella experter och sammanföra internationella experter och företag. Detta servicekoncept har arbetsnamnet Talent Hub. 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.

För genomförandet av Talent Hub föreslås en miljon euro från och med 2023. Tidigare var finansieringen 3 miljoner euro per år.

### Integration

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. De kalkylerade ersättningarna till kommunerna för mottagande av flyktingar och främjande av integration betalas automatiskt utan särskild ansökan.

I enlighet med regeringsprogrammet höjdes antalet kvotflyktingar 2020 till 850 personer och under 2021 höjdes flyktingkvoten till 1 050 personer. Årligen beräknas antalet kvotflyktingar uppgå till 850–1 050 inbegripet antalet asylsökanden.

År 2022 höjdes kvoten till 1 500 personer på grund av läget i Afghanistan.

Med ett beslut av statsrådet beslutades det att till Finland evakuera personer som anställts på plats till ambassaden i Afghanistan och personal som ansvarade för säkerheten. År 2021 evakuerades 222 personer till Finland, vilket påverkar budgetbehovet 2022–2024.

De kalkylerade ersättningarna betalas för tre år och, i fråga om kvotflyktingar, för fyra år. 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 fastställs i statsrådets förordning (1393/2011), det vill säga 6 845 euro per år för 0–6-åringar och 2 300 euro per år för personer som fyllt 7 år.

De kalkylerade ersättningarna beräknas omfatta cirka 13 000 personer 2022, cirka 13 900 personer 2023, cirka 15 200 personer 2024, cirka 15 900 personer 2025 och cirka 15 700 personer 2026.

## Social- och hälsovårdsministeriet

I februari 2022 lade regeringen i anslutning till social- och hälsovårdsreformen fram en proposition med förslag till ändring av lagen om elev- och studerandevård, hälso- och sjukvårdslagen och 6 § i lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande. Syftet med förslaget är att säkerställa samarbete inom elevhälsan mellan välfärdsområdet och kommunerna, när ansvaret för att organisera elevhälsotjänsterna överförs på välfärdsområdena den 1 januari 2023. Propositionen omfattar inrättande av regionala samarbetsgrupper för elevhälsa och utarbetande av en elevhälsoplan. Deras sammanlagda kostnadseffekt på kommunerna är 330 000 euro per år.

Enligt förslaget ska välfärdsområdet bilda en regional samarbetsgrupp för elevhälsa i samarbete med kommunerna inom sitt område. Gruppen ska bestå av företrädare för kommunerna i området och av andra utbildningsanordnare. Samarbetsgruppen ska ha till uppgift att utveckla och samordna elevhälsotjänsterna i regionen och att övervaka att elevhälsotjänsterna samarbetar med aktörer inom undervisningsväsendet, social- och hälsovården samt andra barn- och ungdomstjänster. Samarbetsgruppen ska också ha till uppgift att utarbeta en regional elevhälsoplan för välfärdsområdesfullmäktige.

Reformens inverkan på kommunsektorn är 270 000 euro.



Kommunen, eller flera kommuner som samarbetar, bör också göra upp en kommunal elevhälsoplan för varje fullmäktigeperiod och foga planen till kommunens välfärdsplan för barn och unga enligt barnskyddslagen. Reformens inverkan på kommunsektorn är 60 000 euro.

## Miljöministeriet

### Klimatlagen

Syftet är att hösten 2022 överlämna regeringens proposition om ändring av klimatlagen, som omfattar en kommunhelhet. Propositionen har samband med ett beslut som regeringens fattade i samband med budgetförhandlingarna hösten 2021 om att i lagstiftningen lägga till skyldighet att utarbeta en klimatplan på kommun-, region- eller landskapsnivå. Skyldigheten ska exempelvis kunna uppfyllas så att klimatlagen ålägger kommunen skyldighet att ensam eller tillsammans med andra kommuner utarbeta en plan för att begränsa klimatförändringarna. Staten ska ersätta kommunernas nya åligganden. Finansieringen kommer sannolikt att beviljas i form av statsunderstöd. Det beräknas att cirka 2,5 miljoner euro per år för statsunderstöd hänförs till utarbetande av kommunernas klimatplaner under ramperioden i planen för de offentliga finanserna. Åliggandet träder i kraft den 1 januari 2023. Målsättningen och de övriga innehållskraven på i planerna fastställs under beredningen. Till stöd för beredningen beställdes en utredning hos Finlands miljöcentral och utredningen publicerades den 23 februari 2022.

### Reform av markanvändnings- och bygglagen

Reformen av markanvändnings- och bygglagen framskrider så att regeringens proposition med förslag till ny bygglag samt förslaget till ändring av markanvändnings- och bygglagen överlämnas till riksdagen i början av hösten. I ändringen upphävs de nuvarande paragraferna om byggande och till lagen fogas bestämmelser om digitalisering av områdesanvändningen. Lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Markanvändnings- och bygglagen ändras till lag om områdesanvändning och i markanvändnings- och bygglagen upphävs de byggärenden som föreskrivs i den nya bygglagen. Bygglagen och lagen om områdesanvändning styr till planer i form av datamodeller. Detaljplanerna och tomtindelingsplanen ska i fortsättningen utarbetas i form av datamodeller. Planer i form av datamodeller orsakar kommuner och myndigheter engångskostnader för utveckling av datasystem och utbildning av personal, men de medför även kostnadsbesparingar på längre sikt när det manuella arbetet och det upprepade arbetet minskar. De ekonomiska konsekvenserna för enskilda kommuner beror på hur kommunen har ordnat sitt informationssystem för planering av områdesanvändningen och hur många detaljplaner som utarbetas i kommunen eller om utarbetandet av detaljplaner har

lagts ut på ett konsultföretag. Projektbeskrivningar och specialbeskrivningar som behövs för bygglov ska lämnas in i form av datamodeller eller i någon annan maskinläsbar form. Kommunen ska offentliggöra beslutet om bygglov i interoperabel och maskinläsbar form i datasystemet för den byggda miljön så att det är tillgängligt för andra myndigheter via gränssnitt. Ansökan om bygglov i form av en datamodell eller i någon annan maskinläsbar form förutsätter att utrustningen och programvaran i kommunernas byggnadstillsyn är uppdaterade. Enligt 20 § i bygglagen ska en utredning om rivningsmaterial och byggavfall göras och uppgifterna lämnas till myndighetens databas. Utvecklingen av ett nationellt register över rivningsmaterial och byggavfall orsakar staten en engångskostnad och en årlig kostnad för registerföring. Inom den kommunala ekonomin kommer det nationella registret att ytterligare underlätta arkiveringen av data om rivningsmaterial och byggavfall.

### **MBT-avtal**

Mellan Helsingfors, Tammerfors, Åbo och Uleåborg, kommunerna i stadsregionerna Lahtis, Jyväskylä och Kuopio och staten gäller tolvåriga avtal om markanvändning, boende och trafik (MBT) för perioden 2020–2031. Konkreta åtgärder avtalas för varje regeringsperiod, men målen om långsiktiga klimatförändringar, solidarisk bostadspolitik, hållbar samhällsstruktur och trafiksystem gäller till 2031.

I MBT-avtalen fastställs gemensamma mål för utvecklingen av samhällsstrukturen, bostadsproduktionen de kommande åren samt transportsystem som stödjer hållbara färd sätt. För att stödja bostadsproduktionen anslår staten under 2021–2023 sammanlagt 25 miljoner euro per år som understöd för kommunal teknik i samtliga MBT-regioner. För nybyggnad av vanliga långvariga räntestödda bostäder anslår staten startbidrag på 10 000 euro per bostad i Helsingforsregionen och på 3 000 euro per bostad i regionerna Tammerfors, Åbo och Uleåborg. Dessutom anslås startbidrag på 5 000 euro per bostad för byggande av trähöghus i samtliga MBT-regioner. Totalt uppgår fullmakten för startbidrag till 39 miljoner euro per år 2021–2023. Under de förlängda perioderna eftersträvas samma nivå. Av dessa belopp kommer uppskattningsvis 70 procent att kanaliseras till kommunala bolag.

### **Statsunderstöd för avskaffande av bostadslösheten**

För att minska bostadslösheten stöds kommunerna i anordnandet av boenderådgivning och utvecklandet av olika former av socialservice. Bostadslöshetsarbetet och kompetensen i anslutning till det inom kommunernas basservice stärks i synnerhet för att förbättra situationen för sådana bostadslösa som behöver mycket stöd. Staten stöder utvecklingen av kommunernas boenderådgivning under ramperioden med cirka 4 miljoner euro per år.

## Programmet för hållbara städer

Programmet för hållbara städer (2019–2023) stimulerar hållbar utveckling i städer och kommuner i syfte att uppnå både miljömässigt och socialt hållbara lösningar. Programmet stärker samarbetet mellan staten och kommunerna och stödjer kommunerna i utvecklingen av både praktiska lösningar och hållbarhetsledning. Programmet bygger på regeringsprogrammet samt FN:s stadsutvecklingsagenda och hållbarhetsmålen i FN:s Agenda 2030. Under de tre första åren deltog cirka 85 kommuner och 70 andra aktörer i de projekt och de sparrande åtgärder som ingick i programmet. Budgeten för programmet uppgår till totalt cirka 4,4 miljoner euro, av vilket 3,2 miljoner euro hittills är bundet.

Halvtidsutvärderingen visar att programmet har varit framgångsrikt, ökat medvetenheten, bidragit till utvecklingen och skapat samarbete. Programmets starka sidor är framför allt att det har kombinerat hållbarhetsdimensioner och samtidigt utvecklat ledarskap och praktisk nivå. I enlighet med utvecklingsrekommendationerna i utvärderingen fokuserar åtgärderna i programmet 2023 bland annat på att starkare lyfta fram de ekonomiska fördelarna med hållbarhet, att på ett tydligare sätt inrikta åtgärderna på behoven i städer och kommuner av olika storlekar och att satsa på information om och skalning av resultat. Dessutom satsar programmet särskilt på arbetet med att utveckla hållbarhetsledningen.

## Programmet för cirkulär ekonomi

Programmet för cirkulär ekonomi (2021–) följer regeringsprogrammet, och målet för programmet är att en klimatneutral cirkulär ekonomi ska utgöra den nya grunden för Finlands ekonomi före 2035. Programmet fastställer mål för att minska användningen av icke-förnybara naturresurser och för att fördubbla resursproduktiviteten och graden av cirkulär ekonomi.

De åtgärder som ingår i programmet främjar den cirkulära ekonomin även i kommunerna. Vid ansökan om understöd våren 2022 stöds kommunernas klimatprojekt och projekt med en miljon euro inom ramen för programmet för cirkulär ekonomi. Under 2022–2023 omfattar programmet dessutom en viktig åtgärd, nämligen att ingå ett nytt avtal om koldioxidsnål cirkulär ekonomi. De aktörer som ingår avtalet, såsom kommuner och regioner, ska fastställa sina egna mål och åtgärder för att främja målen i programmet för cirkulär ekonomi. Som stöd för avtalet utarbetas forskningsbaserade scenarier för användning av naturresurser och för möjligheter att främja välfärden genom cirkulär ekonomi. Ett flerårigt kompetensnätverk för cirkulär ekonomi 2022–2024 stöder kommunal cirkulär ekonomi, bland annat genom att hjälpa till att hitta samarbetspartner, kanaler, EU-finansieringskällor och nationella finansieringskällor, sprida bästa praxis och hitta lösningar på administrativa, tekniska och lagstiftningsmässiga flaskhalsar. De åtgärder som nämns ovan har minst sagt indirekta ekonomiska konsekvenser för kommunernas ekonomi.

## EU:s återhämtningsfacilitet

Med understöden för byggande av infrastruktur för elektronisk trafik på arbetsplatsfastigheter stöds laddningsstationer för el- och laddningshybridbilar som byggs på arbetsplatsfastigheter. Syftet är att undanröja hinder för köp av sådana bilar. Utöver företagen kan kommuner och samkommuner ansöka om dessa stöd, som beviljas till ett belopp på sammanlagt 1,5 miljoner euro under 2022 och 2023.

Man uppmuntrar till avstående från oljeuppvärmning genom bidrag till fastigheter som ägs av kommuner, föreningar och församlingar. Understödet genomför regeringens mål att frångå oljeuppvärmningen i början av 2030-talet och inom den offentliga sektorn före 2024. För kommunernas del har stödet varit i bruk sedan sommaren 2020.

Med understöden för investeringsprojekt som främjar grön övergång stöds i synnerhet utgifter som hänför sig till myndighetsgenomförandet av planläggning, tillstånd och utredning i anknytning till projekt som hör till EU:s återhämtningspaket, i kommunerna och landskapsförbunden. Syftet med understödet är att förebygga dröjsmål till följd av myndighetsprocesser och att påskynda genomförandet av projekten. År 2023 är anslaget 500 000 euro.

## 4 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och genomförandet av finansieringsprincipen

I detta avsnitt beskrivs utvecklingsutsikterna för den kommunala ekonomin (inklusive Åland) 2022–2026 utifrån en kalkyl över utgiftstrycket inom den kommunala ekonomin. Finansministeriets ekonomiska avdelning har utarbetat en utvecklingsprognos för den kommunala ekonomin enligt begreppen i både nationalräkenskaperna och kommunernas räkenskaper så att prognoserna är överensstämmande. Utvecklingsprognosen presenteras i kommunekonomiprogrammet i enlighet med begreppen i kommunernas bokföring. I utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin har åtgärderna i planen för de offentliga finanserna för 2023–2026 beaktats. Dessutom har det i utvecklingsprognosen gjorts antaganden om besluten om anslag med anledning av ökade kostnader för invandring. Prognosen innehåller inte kommunernas och samkommunernas egna åtgärder för 2023–2026. De tas upp i utvecklingsprognosen efter att budgeterna färdigställts. Kommunalskattesatserna är desamma som för 2022. Den överföring av arbets- och näringstjänster till kommunerna under 2024 som regeringen planerat har ännu inte beaktats i utvecklingsprognosen. I avsnittet bedöms dessutom i enlighet med kommunallagen de konsekvenser som statens åtgärder har för det strukturella saldot i kommunerna i Fastlandsfinland enligt kommungrupp samt genomförandet av finansieringsprincipen fram till 2026, och detta görs utgående från utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin.

### 4.1 Allmän ekonomisk utveckling

Finlands ekonomi var på väg att i god takt återhämta sig efter de negativa ekonomiska effekterna av krisen till följd av coronaepidemin. Bruttonationalprodukten hade redan i mitten av 2021 nått samma nivå som före krisen. Producent- och konsumentpriserna steg i slutet av 2021, vilket bromsade den ekonomiska tillväxten.

När konsekvenserna av Rysslands invasion och sanktionerna på Finland utvärderas, är det nödvändigt att först analysera konsekvenserna för Ryssland, Europa och världsekonomin. Kriget har redan lett till betydande ekonomiska och finansiella chocker, särskilt på råvarumarknaden, i och med att råvarupriserna stigit kraftigt.

Enligt prognosen av finansministeriets ekonomiavdelning ökar Finlands bruttonationalprodukt ytterligare med cirka 1,5 procent under 2022. Den direkta förlusten av den ryska

handeln minskar tillväxten mest genom export och industriproduktion. Till följd av att priserna stiger avtar ökningen i bruttonationalprodukten i takt med att hushållens köpkraft försämras och tillväxten i konsumtionen avtar. Den ökade osäkerheten om framtiden gör att investeringar skjuts upp till framtiden.

Enligt ett antagande i prognosen kommer parterna att nå en diplomatisk uppgörelse i Ukraina och att ena om en vapenvila. En frusen konflikt kan ta flera år, och de nu gällande sanktionerna fortsätter att gälla tills vidare.

Åren 2023 och 2024 återfår de ekonomiska aktörerna gradvis förtroendet. Den ekonomiska tillväxten ökar, vilket stimuleras av de europeiska ekonomiernas investeringar som bidrar till att sluta med beroendet av Ryssland, särskilt inom energisektorn.

Underskottet, som hade blivit stort i de offentliga finanserna med anledning av coronaepidemin, minskade snabbt under 2021, eftersom den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen förbättrades. Även om den ekonomiska tillväxten avtar under innevarande år, kommer de offentliga finanserna att förbättras ytterligare i takt med högkonjunkturen och för att de åtgärder som bestämts med anledning av coronaepidemin krymper. Förbättringen av de offentliga finanserna stannar dock av och underskottet börjar öka igen. Inom de offentliga finanserna råder en strukturell obalans mellan utgifter och inkomster och därför är de offentliga finanserna inte hållbara på längre sikt.

Ökningen i skuldkvoten inom den offentliga ekonomin bröts tillfälligt 2021, men skuldsättningen i förhållande till bruttonationalprodukten börjar öka på nytt under ramperioden. Den offentliga ekonomins kapacitet att ta emot och minska de negativa konsekvenserna av krisen på grund av det ryska kriget i Ukraina undergrävs av att skuldsättningen och de övriga åtagandena i den offentliga ekonomin har ökat avsevärt under coronaepidemin. Motståndskraften inom den offentliga ekonomin stöds av att Finland hör till en stabil och enhetlig gemenskap av utvecklade länder, en gemenskap vars förmåga att sköta sina offentliga finanser även i krissituationer kan litas på.

Staten har stått för merparten av kostnaderna för de stödåtgärder som bestämts med anledning av coronaepidemin, och uppvisar därför det största underskottet bland de undersektorer som ingår i den offentliga ekonomin. Under 2021 förbättrades det strukturella saldout i statsförvaltningen betydligt bland annat genom ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Dessutom minskade behovet av återhämtnings- och stödåtgärder, eftersom den ekonomiska recessionen avtog. Konjunkturfluktuationerna återspeglas tydligast i statsfinanserna framför allt därför att skatteinkomsterna är mycket känsliga för konjunkturer. Under 2022–2023 förstärks statsfinanserna av att stödåtgärderna med anledning av coronaviruset krymper och de tidsbegränsade åtgärderna under regeringsperioden avslutas 2023. Underskottet förblir dock stort, eftersom kriget i Ukraina ökar behovet

av beredskap även i Finland och statens utgifter därmed ökar till följd av satsningarna på bland annat militärt försvar, gränssäkerhet och cybersäkerhet. Senare kommer underskottet att öka i takt med att ökningen i skatteinkomsterna avtar och genom upphandling av jaktplan.

Socialskyddsfondernas strukturella saldo uppvisar däremot ett överskott under hela prognosperioden. I fjol uppgick arbetspensionsanstaltens överskott på nytt till närmare en procent i förhållande till bruttonationalprodukten, eftersom avgiftsinkomsterna och kapitalinkomsterna utvecklades starkt. Överskottet ökar under de kommande åren dock måttligt, eftersom pensionsutgifterna fortsätter att öka och den fortfarande relativt låga räntenivån, jämfört med den tidigare historien, bromsar upp ökningen i arbetspensionsanstaltens kapitalinkomster. De övriga socialskyddsfondernas strukturella saldo uppvisade ett litet överskott i fjol. Under prognosperioden stärks de övriga socialskyddsfondernas strukturella saldo av att arbetslösheten minskar, och socialskyddsfonderna kommer att uppvisa ett litet överskott.

Enligt de preliminära uppgifterna i nationalräkenskaperna fördjupades lokalförvaltningens underskott i fjol till omkring 800 miljoner euro. Framför allt ökade konsumtionsutgifterna snabbt. Dessutom var de utbetalda statliga coronastöden mindre än året innan och motsvarade bättre kostnaderna för epidemin i den kommunala ekonomin. Strukturen för de offentliga samfunden i Finland förändras när ansvaret för organiseringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs från kommunerna till välfärdsområdena. Välfärdsområdena klassificeras som en undersektor till Lokalförvaltning. Välfärdsområdena inleder sin verksamhet med ett litet underskott, vilket är en följd av omfattande investeringar. I utvecklingsprognosen uppvisar undersektorn Lokalförvaltning exkl. Välfärdsområdesförvaltning ett underskott, även om det ökande trycket på ökning i social- och hälsovårdsutgifterna till följd av den åldrande befolkningen uteblir i kommunerna.

## 4.2 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin

Nyckeltalen i bokslutsprognoserna för den kommunala ekonomin<sup>4</sup> ser redan för andra året i följd exceptionellt goda ut (tabell 10). Coronaepidemin har inte försvagat den kommunala ekonomin, eftersom staten under coronaepidemin 2020 och 2021 har stött kommuner och samkommuner genom olika stödåtgärder, med sammanlagt cirka 5 miljarder euro, och tagit emot de största negativa effekterna på den offentliga ekonomin till följd av coronakrisen. Verksamhetsbidraget i den kommunala ekonomin försvagades dock med 3,7 procent 2021, trots att försäljningsintäkterna till följd av försäljningsvinster av engångskaraktär ökade med hela 14,6 procent. Ökningen i verksamhetskostnaderna steg dock till 7,6 procent, vilket bland annat kan förklaras med ökade kostnader för tester, spårning, vaccinationer och vård som orsakats av coronaviruset samt med avvecklingen av den eftersatta vården och servicen. Mest ökade verksamhetskostnaderna för köpta tjänster, med 21,2 procent eller omkring 2,3 miljarder euro. Den betydande ökningen kan delvis förklaras med att servicesedlarna överfördes från understöd till inköp i bokföringen. År 2021 minskade årsbidraget i den kommunala ekonomin från rekordtalet under 2020 till 4,4 miljarder euro, vilket innebär en minskning på 350 miljoner euro. Resultatet för räkenskapsperioden var positivt, cirka 1,4 miljarder euro. Nyckeltalet för upplåningsbehovet inom den kommunala ekonomin, det vill säga verksamhetens och investeringarnas kassaflöde, ökade med cirka 100 miljoner euro 2021. På grund av kommunernas och samkommunernas minskade investeringar var det omkring -300 miljoner euro. Baserat på verksamhetens och investeringarnas kassaflöde kan det konstateras att den kommunala ekonomin utifrån bokslutsprognoserna var nästan i balans 2021. Det ökade kassaflödet från verksamheten och investeringarna återspeglades också i utvecklingen av den kommunala ekonomins lånestock, som ökade måttligare. Lånestocken ökade med omkring 800 miljoner euro till 24,2 miljarder euro.

Räkenskapsperiodens resultat och verksamhetens och investeringarnas kassaflöde ligger nära de motsvarande siffrorna i den utvecklingsprognos som ingår i kommunekonomiprogrammet i höstas. I förhållande till förra höstens utvecklingsprognos omfattar dock den kommunala ekonomin risker som kan försvaga den, bland annat på grund av de svåra avtalsförhandlingarna om lönerna inom kommunsektorn. Dessutom råder det osäkerhet

4 Bokslutsprognoserna för 2021 bygger för första gången på material som Statskontoret samlat in från kommunerna och samkommunerna. Uppgifterna hämtades från gränssnittet till tjänsten Granskaförvaltningen.fi den 6 april 2022. Syftet var att samla in uppgifter från alla kommuner och samkommuner i Fastlandsfinland, men sammanlagt fem kommuner och samkommuner lämnade inga uppgifter. För dem användes i denna beräkning uppgifterna för 2020. Även i fråga om uppgifterna om Åland användes siffrorna för fjolåret. Det råder en stor osäkerhet om i siffrorna för 2021 på grund av skillnaderna mellan det nya materialet och det gamla materialet och deltagarnas problem med den automatiserade datainsamlingen. Preciseringsen av uppgifterna kan vara större än vanligt.



om ekonomin på grund av kriget, de sanktioner som är följder av kriget och risken för att coronaepidemin fortsätter.

**Tabell 10.** Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin 2021–2026, miljarder euro, enligt verkliga priser.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Resultatbildning</b>						
1. Verksamhetsbidrag	-31,8	-33,2	-12,8	-13,1	-13,4	-13,9
2. Skatteinkomster	25,5	26,1	13,7	12,9	13,2	13,5
3. Statsandelar, driftsekonomin	10,1	10,8	3,8	3,8	3,9	4,0
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,5	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4
5. Årsbidrag	4,4	4,1	5,1	4,1	4,0	4,0
6. Avskrivningar	-3,1	-3,1	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2
7. Extraordinära poster, netto	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Räkenskapsperiodens resultat	1,4	1,1	2,3	1,2	1,1	0,9
<b>Finansiering</b>						
9. Årsbidrag	4,4	4,1	5,1	4,1	4,0	4,0
10. Extraordinära poster	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Korrigeringsposter till internt tillförda medel	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
12. Intern finansiering, netto	3,8	3,6	4,6	3,6	3,5	3,5
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-5,3	-5,7	-4,6	-4,7	-4,9	-5,0
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	1,2	1,9	1,1	1,1	1,1	1,1
15. Investeringar, netto	-4,1	-3,8	-3,5	-3,7	-3,8	-4,0
16. Finansieringsbehov (intern finansiering – investeringar)	-0,3	-0,2	1,1	-0,1	-0,3	-0,5
17. Lånestock	24,2	25,3	19,4	19,9	20,6	21,4
18. Likvida medel	8,2	8,2	7,9	7,9	7,9	7,9
19. Nettoskuld (lån – likvida medel)	16,0	17,1	11,6	12,1	12,7	13,6

## Den kommunala ekonomin 2022

De omfattande stödåtgärder som riktas till kommunekonomin på grund av coronaepidemin har för ett ögonblick överskuggat de strukturella problemen i kommunekonomin. År 2022 verkar svårt för den kommunala ekonomin igen, trots att prognosen för samfundsskatteinkomsterna för innevarande år har höjts betydligt på grund av tilläggsförskotten 2021 och det stora skatteutfallet i början av 2022. Utmaningarna med den kommunala ekonomin återspeglas dock inte direkt i alla bokföringssiffror för den kommunala ekonomin 2022, eftersom siffrorna inbegriper bolagiseringen av Helsingfors stads trafikverk (HRT). Den påverkar framför allt nettoinvesteringarna och därmed verksamhetens och investeringarnas kassaflöde och siffrorna för kassaflödet för finansieringens del. Bolagiseringen av HRT förbättrar verksamhetens och investeringarnas kassaflöde en gång för alla med cirka 660 miljoner euro 2022<sup>5</sup>.

Enligt beräkningarna planar ökningen i omkostnaderna inom den kommunala ekonomin ut till cirka 1,8 procent 2022. Utgiftsökningen upprätthålls av ökningen i social- och hälsovårdsutgifterna till följd av den åldrande befolkningen, avvecklingen av den eftersatta vården och servicen samt utvidgningarna av kommunernas uppgifter enligt regeringsprogrammet för statsminister Marins regering. Kostnaderna för utvidgningarna ökar år för år. Den del av utgifterna för coronaepidemin som har inkluderats i prognosen är lika stor som den del av de budgeterade statsunderstöden på 1,6 miljarder euro för bekämpning enligt hybridstrategin som inte användes förra året, det vill säga cirka 500 miljoner euro. Kostnaderna för skydd och bekämpning av coronaviruset och motsvarande finansiering har antagits vara lika höga i utvecklingsprognosen för 2022. Dessutom uppstår nya utgifter för personer som flyr från kriget i Ukraina och som regeringen har åtagit sig att ersätta kommunerna för. De anslag som behövs anvisas i tilläggsbudgeten för 2022 och därefter efter behov i budgeten och planen för de offentliga finanserna. De exakta siffrorna för den andra tilläggsbudgeten för 2022 är ännu inte kända. Antagandet i prognosen är att kommunerna får extra kostnader på 75 miljoner euro under 2022. Det råder stor osäkerhet om utgifterna för invandring både under innevarande år och under kommande år, eftersom behovet av anslag bland annat beror på det faktiska antalet personer och på personernas ålder och servicebehov<sup>6</sup>.

5 I siffrorna för 2022 återspeglas effekterna av bolagiseringen av HRT på bokföringen inom den kommunala ekonomin främst som engångspost. En del av effekterna kommer också att återspeglas åren därpå. Till exempel uteblir HRT:s andra investeringar än metroinvesteringarna från bokföringssiffrorna för den kommunala ekonomin även under kommande år. Helsingfors stad betalar till stadstrafikbolaget ersättning för rätten att använda den infrastruktur som bolaget förvaltar, för investeringar, underhåll och förvaltning av infrastrukturen och för andra tjänster som stadstrafikbolaget tillhandahåller staden.

6 Enligt beräkningen kommer 60 000 ansökningar om tillfälligt skydd och 6 000 asylansökningar att lämnas in under 2022. Under 2023–2026 förväntas antalet asylansökningar uppgå till 5 000–5 500 per år.

Kommunernas och samkommunernas anpassningsåtgärder fokuseras även i år på att bromsa utgiftsökningen. De flesta kommuner ändrade inte den kommunala skattesatsen 2022. Den genomsnittliga kommunala skattesatsen i hela landet är 20,01, det vill säga i praktiken nästan oförändrad jämfört med fjolåret. Enligt Kommunarbetsgivarnas förfrågan om personalbesparingar strävar kommunerna och samkommunerna efter att under innevarande år anpassa sina personalutgifter med cirka 1,2 procent, eller cirka 270 miljoner euro. De flesta besparingar ska uppnås genom naturlig avgång. Dessutom söks besparingar bland annat genom omorganisering av arbeten, nya verksamhetsformer och effektivisering av funktioner. I utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin upptas kommunernas och samkommunernas permanenta anpassningsåtgärder till ett belopp av 100 miljoner euro, eftersom de besparingar som uppnåtts i regel är mindre än målen.

År 2022 beräknas kostnadsnivån inom kommunsektorn stiga med 3,2 procent. Personalkostnaderna utgör den största kostnadsposten inom kommunsektorn. Därför har löneuppgörelserna för kommunsektorn stor betydelse för hur kostnaderna för den kommunala ekonomin utvecklas. Eftersom förhandlingarna inom kommunsektorn ännu inte är avgjorda, har inkomstutvecklingen inom kommunsektorn i utvecklingsspåret antagits följa den allmänna inkomstutvecklingen på arbetsmarknaden 2022–2026. Spänningen på arbetsmarknaden märks framför allt inom kommunsektorn, eftersom det enligt ANM:s yrkesbarometer råder brist på yrkesutbildad personal, särskilt inom hälso- och sjukvården och socialarbetet. Också i rekryteringen av lärare och speciallärare inom småbarnspedagogiken har det förekommit utmaningar. Bristen på arbetskraft i yrkesgrupperna inom kommunsektorn gör att avtalsförhandlingarna om lönerna är svårare än normalt.

Även om takten för ökningen i omkostnaderna inom den kommunala ekonomin beräknas avta 2022, minskar verksamhetsbidraget i den kommunala ekonomin avsevärt, eftersom verksamhetsinkomsterna beräknas minska med omkring 5,8 procent i takt med att omkostnaderna ökar. Den största effekten på minskningen av verksamhetsinkomsterna beror bland annat på att de tidsbegränsade statsunderstöden minskar eller upphör. Dessutom upptogs en del engångsposter i verksamhetsinkomsterna 2021, och till följd av bortfallet av dessa poster minskar försäljningsinkomsterna jämfört med året innan.

År 2021 minskade nettoinvesteringarna inom den kommunala ekonomin kraftigt efter flera års ökning. En del av investeringarna sköts upp till innevarande år, och därför förväntas investeringarna fortfarande ligga på en hög nivå, även om nettoinvesteringarna bokföringsmässigt verkar minska 2022. Orsaken till minskningen är effekten av bolagiseringen av HRT.

## Utgifterna i den kommunala ekonomin 2023–2026

År 2023 kommer att vara ett mycket exceptionellt år inom den kommunala ekonomin, för såväl utgifterna som inkomsterna, eftersom kommunernas kostnader för verksamheten minskar till följd av social- och hälsovårdsreformen och ungefär hälften av driftsekonomiutgifterna överförs från kommunerna. Kalkylerna i anslutning till social- och hälsovårdsreformen har uppdaterats enligt de senaste uppgifterna. De kostnader som överförs och de inkomster som överförs från kommunerna har ökat sedan kalkylerna gjordes våren 2021, och presenteras i tabellen i bilaga 2. I köpen beaktades de av kommunernas kostnader som hänför sig till underhållet av social- och hälsovårdsfastigheter, till ett belopp på uppskattningsvis 700 miljoner euro. Enligt beräkningarna minskar omkostnaderna med 54 procent 2023. Minskningen i omkostnaderna tilltar inte enbart genom att social- och hälsovårdsuppgifterna och räddningsuppgifterna uteblir utan även genom att regeringsperioden går ut och detta resulterar i att flera tidsbegränsade åtgärder upphör. Å andra sidan beräknas vissa nödvändiga insatser öka med anledning av hjälpen till de människor som flytt från kriget i Ukraina, bland annat på grund av ett ökat behov av småbarnspedagogik och förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen.

Åren 2024–2026 ökar omkostnaderna för den kommunala ekonomin med i snitt 2,3 procent om året. Ökningen i omkostnaderna beror främst på stigande priser. Förändringen i prisindexet för basservice, som beskriver kommunernas kostnadsutveckling, är i genomsnitt 2,6 procent per år. Efter social- och hälsovårdsreformen uppkommer största delen av kostnaderna inom den kommunala ekonomin till följd av anordnandet av småbarnspedagogisk verksamhet och utbildning. Den nedgång i fertiliteten som fortsatt under hela 2010-talet har dock gjort att behovet av service inom utbildningen (inklusive småbarnspedagogik) har börjat minska. För att det minskade servicebehovet ska realiseras i form av utgiftsbesparingar måste kommunerna vara beredda att anpassa serviceproduktionen när servicebehovet förändras. Före början av coronaepidemin minskade antalet barn inom småbarnspedagogiken inte trots att åldersklasserna minskade, vilket var en följd av att deltagandegraden steg. Skillnaderna i deltagande i småbarnspedagogiken är dock betydande mellan olika regioner. Dessutom har en del små kommuner redan skurit ner skolnätet till den grad att fler nedskärningar skulle leda till att servicen måste läggas ned helt. I beräkningarna i utvecklingsprognosen är minskningen av servicebehovet därför något lindrigare. I framtiden kommer kommunerna att behöva samarbeta sinsemellan och hitta nya lösningar för att kunna tillhandahålla kvalitativ undervisning.

Välfärdsområdena kommer att överta investeringar till ett värde på ungefär 950 miljoner euro från den kommunala ekonomin. Den snabbaste tillväxtfasen för investeringar beräknas ha upphört, men tillväxtorternas investeringstryck och det landsomfattande eftersatta underhållet håller investeringarna på en hög nivå. Det är dock möjligt att en del investeringar skjuts upp eller till och med avbryts på grund av den rådande osäkerheten och de höga priserna.

## Inkomsterna i den kommunala ekonomin 2023–2026

År 2023 inverkar överföringen av ansvaret för social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster till välfärdsområdena också på finansieringen av den kommunala ekonomin. Kommunernas inkomster minskas på riksnivå med ett belopp som motsvarar det finansiella ansvar som överförs från dem. Inkomsterna i den kommunala ekonomin beräknas minska med cirka 30 procent 2023. Minskningen av verksamhetsinkomsten lindras av kommunernas hyresinkomst från social- och hälsovårdsfastigheter, som i utvecklingsprognosen beräknas vara 700 miljoner euro 2023. Dessutom innehåller planen för de offentliga finanserna en reserv för att ersätta kommunerna för kostnader för invandrare som flyr från kriget i Ukraina.

För att det totala skatteuttaget inte ska öka sänks de kommunala skattesatserna med lika många procentenheter i alla kommuner det år social- och hälsovårdsreformen träder i kraft. Dessutom kommer utdelningen av samfundsskatteinkomsterna att minska med tredjedel och statens utdelning att ökas i motsvarande grad. Eftersom kommunerna även framöver är den enda mottagaren av fastighetsskatten, ökar skattens vikt som kommunernas inkomstkälla. I utvecklingsförslaget ingår också den gruvskatt, vars införande beräknas öka kommunernas skatteinkomster med cirka 15 miljoner euro per år från och med 2023. Kommunernas skatteinkomster beräknas sjunka med 48 procent 2023. År 2023 ligger kommunernas skatteinkomstutfall undantagsvis på en högre nivå än normalt, eftersom en del av kommunal- och samfundsskatteinkomsterna för tidigare år redovisas för 2023 enligt de tidigare kommunalskattesatserna och utdelningen av samfundsskatteinkomsterna.

Från kommunernas statsandelar avdras finansieringen av de uppgifter som överförs till välfärdsområdena. Kommunernas statsandelar minskar inte enbart av den finansiering som överförs till välfärdsområdena utan även av en permanent anpassning på 24 miljoner euro från och med 2023. Anpassningen var en del av regeringens beslut vid halvtidsöversynen för att minska ramutgifterna. Kommunernas statsandelar beräknas minska med 65 procent 2023. Under 2024–2026 ökar kommunernas statsandelar med i genomsnitt 1,7 procent per år, vilket främst kan förklaras med indexjusteringar.

I tryckkalkylen stiger verksamhetsinkomsterna med i genomsnitt 1,5 procent per år under 2024–2026. Skatteinkomsterna sjunker med 5,6 procent under 2024. Nedgången är en följd av att effekten av social- och hälsovårdsreformen återspeglas i kommunernas skatteinkomster med ett visst dröjsmål, eftersom skatterna för ett skatteår flyter in under flera kalenderår. Under 2025–2026 ökar skattefinansieringen med i genomsnitt 2,1 procent per år.

## Strukturell obalans mellan utgifter och inkomster i den kommunala ekonomin

Utgifterna i den kommunala ekonomin förblir något större än inkomsterna under hela granskningsperioden 2022–2026, med undantag för 2023, då social- och hälsovårdsreformens

skatteinkomstsänkande effekt för kommunerna ännu inte ännu syns till fullo i kommunal- och samfundsskatteinkomsterna. Årsbidraget räcker till för att täcka avskrivningarna i tryckkalkylen under alla granskningsår. Den kommunala ekonomin underlättas i och med social- och hälsovårdsreformen eftersom kommunerna inte längre ska ansvara för de snabbast växande utgifterna. Det innebär dock inte att de strukturella problemen med den kommunala ekonomin är fullständigt lösta. Inom den kommunala ekonomin kvarstår behovet av strukturella reformer som ökar produktiviteten och effektiviteten även efter social- och hälsovårdsreformen, eftersom det råder en strukturell obalans mellan utgifter och inkomster. När social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster överförs till välfärdsområdena, minskar kommunernas möjligheter att balansera sin ekonomi genom att anpassa utgifterna. Samtidigt förblir dock investeringsbehoven stora på grund av migration och byggnadsbeståndets ålder.

År 2023 överförs uppskattningsvis 5,1 miljarder euro av lånen inom den kommunala ekonomin från kommunerna i och med social- och hälsovårdsreformen. Efter det avtar tillväxttakten för lånestocken inom den kommunala ekonomin tydligt jämfört med den genomsnittliga tillväxttakten under det senaste årtiondet. I slutet av granskningsperioden uppgår lånestocken inom den kommunala ekonomin till 21,4 miljarder euro. Räntenivån har sedan länge varit exceptionellt låg. Under de närmaste åren förväntas dock räntemiljön bli normal efter en flera år lång ovanlig situation med negativa nominella räntor. Detta kommer också att leda till en ansträngd kommunal ekonomi.

### Kommunernas skatteinkomster

Kommunernas skatteinkomster utgörs av kommunal-, fastighets- och samfundsskatter. Kommunalskatten har i genomsnitt stått för cirka 83 procent av skatteinkomsterna, fastighetsskatten för cirka 8 procent och samfundsskatten för cirka 9 procent. Kommunernas skatteinkomster uppskattas bli sammanlagt cirka 26,1 miljarder euro 2022. Jämfört med året innan ökar skatteinkomsten med cirka 2,4 procent. Lindringarna i förfarandet för betalningsarrangemang inom beskattningen leder till att en del av skatteutfallet för 2020 och 2021 skjuts upp till 2022 och 2023. Åtgärden beräknas öka skatteutfallet i kommunerna med totalt cirka 49 miljoner euro 2023. Till följd av social- och hälsovårdsreformen beräknas kommunernas skatteinkomster sjunka med 47,6 procent under 2023, Tabell 11 visar prognosen för kommunernas skatteinkomster 2023–2026. Prognosen beaktar både skattebasutveckling som ingår i makroprognosen för samhällsekonomin och de ändringar i beskattningsgrunden som är kända.

Social- och hälsovårdsreformen medför en stor förändring i kommunernas skattestruktur. Kommunalskattens andel av skatteinkomsten minskar med i genomsnitt mer än 10 procentenheter till 71 procent och fastighetsskattens andel fördubblas till cirka 16 procent. Likaså ökar samfundsskattens andel betydligt, till cirka 12 procent. Även efter

reformen är det kommuninvånarnas förvärvsinkomst som utgör kommunens viktigaste skattebas. De utbetalda lönerna utgör i genomsnitt 67 procent, pensionerna cirka 24 procent och de övriga intäkterna, bland annat dagpenning-, jordbruks- och näringsinkomster, cirka 9 procent av skattebasen för kommunalskatt. Det förekommer emellertid stora skillnader i intäktsstrukturen mellan olika kommuner. Hur befolkningsstrukturen och sysselsättningsgraden utvecklas har en avgörande inverkan på skattebasen för enskilda kommuner och därigenom på hur skatteinkomsterna bildas (tabell 11).

I avsnittet nedan behandlas efter skatteslag de konsekvenser som olika lagändringar kommer att ha för kommunernas skatteintäkter under ramperioden. I texten hänvisas till prognossiffrorna i tabellen. Kommunerna kompenseras enligt nettobelopp för de konsekvenser som ändringarna i beskattningsgrunderna har för skatteintäkterna. I fråga om samfundsskatten verkställs kompenseringarna genom att justera utdelningsandelen i skattesystemet.

**Tabell 11.** Kommunernas skatteinkomster 2021–2026, enligt kommunernas bokföring, miljoner euro.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Kommunalskatt	20 696	21 393	9 695	9 035	9 195	9 484
Samfundsskatt	2 846	2 634	1 867	1 754	1 803	1 813
Fastighetsskatt	1 965	2 089	2 117	2 124	2 152	2 178
Gruvskatt			15	15	15	15
<b>Sammanlagt</b>	<b>25 507</b>	<b>26 116</b>	<b>13 694</b>	<b>12 928</b>	<b>13 165</b>	<b>13 490</b>
Den genomsnittliga kommunalskattesatsen	20,02	20,01	7,37	7,37	7,37	7,37
Kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten	44,34	33,76	22,48	22,31	22,25	21,43

### Kommunalskatt

Intäkterna från kommunalskatten beräknas vara cirka 9,7 miljarder euro under 2023, cirka 11,7 miljarder euro mindre än under 2022. De påverkas av social- och hälsovårdsreformen och de övriga ändringarna i beskattningsgrunden samt av hur inkomsterna och sysselsättningsgraden utvecklas. Lättnaderna i betalningsarrangemangen minskar kommunalskatt-utfallet med totalt cirka 72 miljoner euro 2020–2021, av vilket uppskattningsvis 40 miljoner euro kommer att höja skatteutfallet 2023. Det är social- och hälsovårdsreformen träder

i kraft sänks de kommunala skattesatserna i alla kommuner med lika många procentenheter, 12,64.

Ändringarna av löntagarnas avgifter påverkar kommunalskattebasen, eftersom avgifterna med undantag för sjukvårdspremien kan dras av i beskattningen. Dessutom påverkas kommunalskattebasen av ändringar i förmåner som är bundna till folkpensionsindex.

En indexförändring genom vilken skattebasen ökar bidrar inte nödvändigtvis till högre intäkter från kommunalskatten. Däremot kan indexförändringen till och med göra att intäkterna sjunker, eftersom pensionsinkomstavrdraget vid kommunalbeskattningen också är bundet till indexet, vilket innebär att pensionsinkomstavrdraget ökar. Ändringar i indexutvecklingen är inte ändringar i beskattningsgrunden. Därför påverkar en ändring av folkpensionsindexet inte den kompensation som betalas för skatteförluster till kommunerna.

Som ändringar i beskattningsgrunden betraktas däremot indexjusteringar som görs i grunderna för beskattningen av förvärvsinkomster eller som motsvarar inflationsutvecklingen, och som enligt prognoskalkylen ska göras varje år. Därför kompenseras kommunerna för skatteförluster som beror på sådana indexjusteringar.

En indexjustering av grunderna för beskattningen av förvärvsinkomster ingår som ett tekniskt antagande också i skatteintäktskalkylerna för 2024–2026. Justeringen enligt inkomstnivåindexet beräknas minska intäkterna från kommunalskatten på årsnivå med 30 miljoner euro 2023, med 31 miljoner euro 2024, med 32 miljoner euro 2025 och med 34 miljoner euro 2026. I prognosen för utfallet av kommunalskatten har hänsyn tagits till inskrivningarna i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering, inklusive skattereformen i anslutning till social- och hälsovårdsreformen 2023, och andra kända ändringar i beskattningsgrunden. Regeringen har beslutat att ett förhöjt arbetsinkomstavrdrag för äldre träder i kraft 2023. I budgetförhandlingarna i september 2021 beslutade regeringen att på motsvarande sätt som för arbetslösa sänka självrisker för avdraget för arbetsresekostnader för dem som tagit ut familjeledighet under skatteåret. Förändringarna beräknas minska intäkterna från kommunalskatten med 3 miljoner euro 2023. Skatteintäkterna under ramperioden påverkas också av de tidsbegränsade ändringar som tidigare trätt i kraft.

Under ramperioden förväntas kommunalskattebasen från och med 2023 öka med i genomsnitt 3,1 procent om året. Löneinkomsterna beräknas öka med 3,3 procent under 2023, varefter ökningen avtar något i takt med att sysselsättningsökningen avtar och är i genomsnitt 3,0 procent per år under ramperioden. Under ramperioden ökar pensionsinkomsterna en aning snabbare än löneinkomsterna, eftersom antalet pensionärer ökar och pensionssystemet mognar. Dagpenning-, jordbruks- och näringsinkomsterna förväntas öka med omkring 1,9 procent per år under ramperioden.



På grund av hur uppbörderna och redovisningen av skatter infaller syns social- och hälsovårdsreformens fulla effekt på kommunalskatteutfallet först 2024. År 2023 får kommunerna ännu skatteinkomst som hänför sig till tidigare skatteår.

### Samfundsskatt

År 2023 beräknas kommunernas intäkter från samfundsskatten uppgå till cirka 1,9 miljarder euro, vilket är cirka 0,8 miljarder euro mindre än under 2022. Lättnaderna i betalningsarrangemangen minskade kommunalskatteutfallet med totalt cirka 7 miljoner euro 2020–2021, och uppskattningsvis 5 miljoner euro av detta belopp kommer att höja skatteutfallet 2023. Kommunerna kompenseras för försenade skatteinkomster för 2020 till följd av sänkningen vid betalningsarrangemang genom kompensation för skatteförluster. Från och med 2023 omfattar utfallsprognosen ytterligare en ytterligare minskning av forsknings- och utvecklingsverksamheten. I detta skede beräknas den skatteintäktssänkande effekten av minskningen uppgå till 100 miljoner euro per år. Detta kommer dock inte påverka kommunernas skatteinkomster, eftersom kommunerna enligt regeringsprogrammet kompenseras för de förändringar i skatteintäkterna som föranleds av ändringarna i skattegrunden.

Under 2023–2026 förväntas de totala intäkterna enligt debiteringen av samfundsskatt öka i huvudsak så att de motsvarar rörelseöverskottet enligt nationalräkenskaperna, med i genomsnitt 4,9 procent per år. Prognosen för intäkterna från samfundsskatten bygger på den samfundsskatt som fastställts vid den senast verkställda beskattningen och ändras i enlighet med den beräknade resultatutvecklingen. Intäkterna från samfundsskatten är känsliga för konjunkturutvecklingen.

Förändringar i den ekonomiska tillväxten och företagens resultat kan orsaka betydande ändringar i intäkterna.

I samband med social- och hälsovårdsreformen sänks kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten. Hela effekten av detta syns först 2024, eftersom år 2023 får kommunerna fortfarande samfundsskatteintäkter som hänför sig till tidigare skatteår.

### Fastighetsskatt

Intäkterna från fastighetsskatten kommer att vara cirka 2,1 miljarder euro 2023. Lättnaderna i betalningsarrangemangen minskade fastighetsskatteutfallet med cirka 9 miljoner euro 2020, och uppskattningsvis 4 miljoner euro av detta belopp kommer att höja skatteutfallet 2023. Det projekt för utveckling av fastighetsskatten som fastställs i regeringsprogrammet pågår fortfarande. Nästa steg är att förnya metoderna för värdering av både mark och byggnader. Avsikten är att beskattningsvärdena enligt det nya systemet tas i

bruk i fastighetsbeskattningen för 2024. Som en del av reformen sänktes fastighetsbeskattningen av vindkraftverk och områden som skyddats med stöd av naturvårdslagen befriades från fastighetsskatt redan 2021.

### 4.3 Trycket på att anpassa ekonomin, enligt kommungrupp, och bedömning av genomförandet av finansieringsprincipen

Enligt kommunallagen ska kommunekonomiprogrammet innehålla en bedömning av förändringarna i kommunernas strukturella saldo både med beaktande av utvecklingen i hela landet och enligt kommungrupp. I programmet beskrivs tillräckligheten i finansieringen av kommunerna med hjälp av begreppet verksamhetens och investeringarnas kassaflöde. Enkelt uttryckt beskriver detta nyckeltal det negativa trycket på att öka lånestocken eller höja skattesatsen och den positiva kalkylerade möjligheten till bland annat låneamorteringar eller sänkningar av skattesatsen.

Vid tolkningen av verksamhetens och investeringarnas kassaflöde är det dock bra att beakta att kommunernas förmåga att finansiera sina lagstadgade uppgifter bygger på en långsiktig strävan efter balans mellan inkomster och utgifter. Under en kortare tidsperiod kan kommunernas behov av nettoinvesteringar dock finansieras genom nettouplåning. Därför vittnar underskottet i verksamhetens och investeringarnas kassaflöde inte nödvändigtvis direkt om att finansieringsprincipen inte har uppfyllts. Kommunernas ekonomiska bärkraft och betalningsförmåga äventyras dock på längre sikt, om verksamhetens och investeringarnas kassaflöde är varaktigt negativt under en tillräckligt lång tid. Vid bedömningen av kommunernas skuldållbarhet bör hänsyn därför alltid tas till helheten – förväntade framtida inkomster och utgifter i förhållande till den nuvarande nettoskuld-bördan. Vid sidan av verksamhetens och investeringarnas kassaflöde finns det därför skäl att även granska den relativa skuldsättningen och utvecklingen av räkenskapsperiodens resultat över tiden. Det är också ändamålsenligt att skilja mellan investeringsekonomi och strukturellt saldo i driftsekonomin. Det kan till exempel vara motiverat att finansiera bra investeringar för att förbättra produktiviteten i tjänsterna med skuld, om de framtida inkomsterna och hanteringen av riskerna med skulden är tillräckliga.

Sett till helheten och med tanke på den osäkra omvärlden kan det konstateras att finansieringsprincipen uppfylls under 2022–2026 i det avseendet att kommunernas finansiella service och skatteinkomster är tillräckliga. Driftsekonomin bör dock göras mer hållbar genom att stärka årsbidraget, så att skuldsättningen på längre sikt inte blir ett problem i förhållande till den framtida skattebasen. Om skattebasen undergrävs kan det utgöra en risk, särskilt i mindre kommunstorleksgrupper, om den demografiska utvecklingen enligt

befolkningsprognosen fortsätter och utflyttningsöverskottet fortfarande utvecklas som förväntat.

### Antaganden som använts i kalkylen

I figur 4 och tabell 12 presenteras kalkyler över kommunernas strukturella saldon och kommunernas kalkylmässiga tryck på att höja inkomstskattesatsen enligt kommunstörleksgrupp 2022–2026. 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. Social- och hälsovårdsreformens inverkan beaktas i kalkylerna från och med 2023. Uppgifterna om verksamhetsbidraget 2022 har hämtats ur kommunernas och samkommunernas redovisningar till Statskontoret om kommunernas och samkommunernas budgetar och ekonomiplaner. Uppgifterna för de enskilda kommunerna har räknats om enligt finansministeriets prognoser för hela landet, så att proportionerna mellan kommunerna överensstämmer med de uppgifter som kommunerna redovisat. Verksamhetsbidraget 2023–2026 har beräknats utifrån förändringen i befolkningsstrukturen i kommunen och den uppskattade totala förändringen i hela landet. Det innebär att verksamhetsbidraget för en enskild kommun inte följer den genomsnittliga förändringen i hela landet, utan det beräknade verksamhetsbidraget varierar mellan kommunerna beroende på hur kommunens befolkningsstruktur utvecklas. I granskningen har man inte beaktat kommunernas egna åtgärder som inverkar på verksamhetsbidraget. I kalkylen har man inte heller förutsett vare sig nedskrivningar av engångskaraktär eller extraordinära poster, som kan förändra kommunernas resultatutveckling avsevärt under enskilda år.

I fråga om nettoinvesteringar har man i kalkylen använt de uppgifter som kommunerna rapporterat för budget- och planperioden. Utvecklingen av nettoinvesteringarna 2025 och framåt har utvärderats utifrån ett genomsnitt som beräknats utifrån den ekonomiska informationen för 2018–2024 (bokslutsuppgifter, budget- och planuppgifter), även med beaktande av den förväntade förändringen i hela landet. De finansiella utgifterna respektive intäkterna beräknas baserat på den prognosticerade förändringen i hela landet från och med 2025. I övrigt bygger de på kommunernas budgetar och ekonomiplaner. Statsandelarna för undervisnings- och kulturverksamhet för 2022–2026 bygger på den senaste informationen. Inga ändringar har gjorts i fastighetsskattesatserna, det vill säga att de har behållits på samma nivå som under 2022. De kommunala skattesatserna är förenliga med 2022, men har från och med 2023 sänkts med en jämn nedskärning i den kommunala skattesatsen i samband med social- och hälsovårdsreformen. Samkommunerna har inte heller tagits med i prognosmodellen.

Kalkylerna enligt kommun publiceras på finansministeriets webbplats. Kalkylerna enligt kommun bygger i stort sett på uppgifterna i kommunernas budgetar och ekonomiplaner,

den prognosticerade förändringen i hela landet och Statistikcentralens befolkningsprognos för kommunerna 2021. De kommunspecifika prognoserna är givetvis mycket osäkra, och siffrorna för enskilda kommuner bör inte tolkas entydigt. Granskningsperioden omfattar flera exceptionella år och därför bör man förhålla sig till beräkningarna med försiktighet. Granskningen enligt kommunstorleksgrupp visar dock riktningen och läget i de olika kommunernas ekonomiska utveckling.

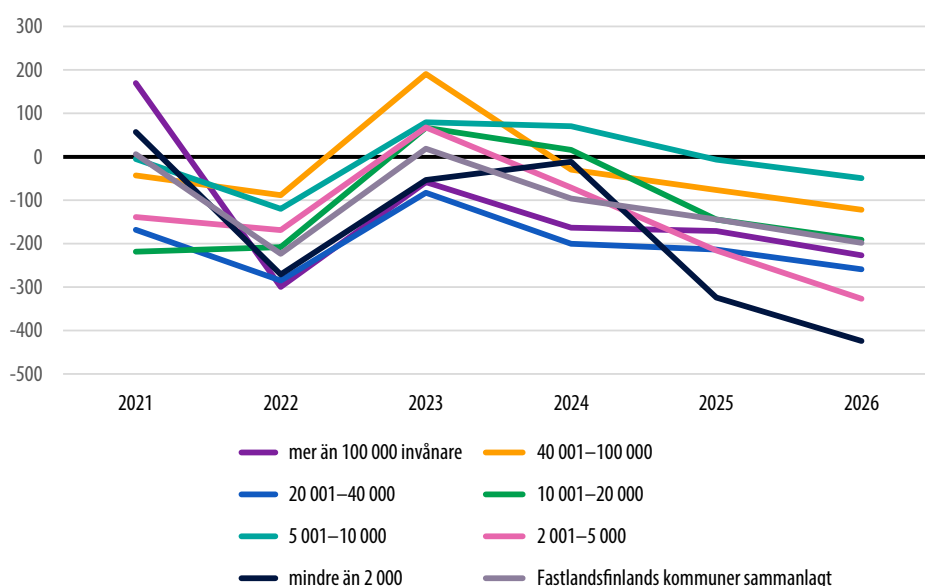
### **Stort tryck på ekonomisk anpassning framför allt i små kommunstorleksgrupper i slutet av ramperioden**

Vid bedömningen av anpassningstrycket enligt kommunstorleksgrupp används utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin i hela landet. Utifrån utvecklingsprognosen förblir utgifterna i den kommunala ekonomin sett till hela landet något större än inkomsterna under hela granskningsperioden 2022–2026, med undantag för 2023, då social- och hälsovårdsreformens skatteinkomstsänkande effekt för kommunerna ännu inte syns till fullo i kommunal- och samfundsskatteinkomsterna. Även om trycket på snabbt ökande utgifter uteblir från den kommunala ekonomin i samband med social- och hälsovårdsreformen, finns det fortfarande behov av strukturella reformer för att öka produktiviteten och effektiviteten. Social- och hälsovårdsreformen undanröjer inte helt den strukturella obalansen mellan utgifter och inkomster.

Bedömningen enligt kommunstorleksgrupp bygger på både utvecklingsprognosen för hela landet och en kommunspecifik tryckkalkyl, som direkt påverkas betydligt av bland annat befolkningsutvecklingen efter åldersgrupp enligt befolkningsprognosen. I kalkylerna påverkar befolkningsutvecklingen både utgiftssidan och inkomstsidan direkt, särskilt genom verksamhetsbidrag och statsandelar.

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde (den så kallade finansiella balansen) varierar stort mellan kommunstorleksgrupperna under de år som omfattas av granskningen (figur 4). Det genomsnittliga kassaflödet från verksamheten och investeringarna beräknas vara negativt vid utgången av ramperioden, cirka 198 euro per invånare. Visserligen förekommer det betydande variation och stora förändringar i de olika kommunstorleksgrupperna.

**Figur 4.** Uppskattning av kommunernas kalkylerade avvikelser från finansiell balans (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) 2021–2026 enligt kommunstorleksgrupp, euro per invånare.



Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde beräknas bli svagare i nästan alla kommunstorleksgrupper 2022 jämfört med 2021 (cirka -223 euro per invånare i genomsnitt i hela landet). En betydande orsak till förändringen är undantagssituationen med anledning av coronaepidemin. Därför riktade staten fortfarande 2021 betydande stödåtgärder till den kommunala ekonomin och åtgärderna bidrog till att stärka kommunernas ekonomi. Den finansiella balansen försvagas inte enbart av att coronastöden faller bort utan även av att verksamhetsbidraget minskar i alla kommunstorleksgrupper jämfört med 2021. Även nettoinvesteringarna förväntas öka i nästan alla kommunstorleksgrupper under 2022.

År 2023 förstärks verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i alla kommunstorleksgrupper jämfört med 2022. Mest ökar verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i kommuner med 40 000–100 000 invånare. Till skillnad från andra granskningssår är den finansiella balansen 2023 positiv i hela landet och i fyra kommunstorleksgrupper. Den gynnsamma utvecklingen kan särskilt förklaras med ett högre skatteutfall än normalt, eftersom social- och hälsovårdsreformens effekt på skatteinkomsterna inte syns till fullo förrän 2024 på grund av hur uppbörderna och redovisningen av skatter infaller. Nettoinvesteringarna förväntas minska i små kommunstorleksgrupper, vilket delvis också förklarar det starka kassaflödet från verksamheten och investeringarna 2023.

Kommunernas strukturella saldo försvagas totalt sett i alla kommunstorleksgrupper från och med 2024 till utgången av ramperioden. Orsaken till detta är att driftkostnaderna

och nettoinvesteringarna ökar snabbare än inkomsterna. Årsbidraget minskar i alla kommunstorleksgrupper jämfört med 2023, men minskningen jämnas ut i slutet av ramperioden. Nettoinvesteringarna uppskattas minska i alla kommunstorleksgrupper 2024, men kommer att öka igen mot slutet av ramperioden. Spridningen av nettoinvesteringarna kan förklaras dels med den historiska spridningen genom realiserade investeringar i kommunernas bokslutsmaterial, dels med kommunernas egna beräkningar av framtida nettoinvesteringar under ekonomiplanperioden, beräkningar som påverkar prognosen per kommun. Nettoinvesteringsnivån vid ramperiodens slut beskriver investeringstrender under tidigare år och beskriver därför inte nödvändigtvis det verkliga investeringsbehovet i framtiden.

Enligt beräkningarna kommer verksamhetens och investeringarnas kassaflöde att vara negativt 2026, det sista året under ramperioden (cirka -198 euro per invånare i genomsnitt i hela landet). Det finns relativt stora skillnader mellan kommunstorleksgrupperna (minimum cirka -421 euro per invånare och maximum cirka -39 euro per invånare).

I olika kommuner påverkas prognosen för verksamhetsbidraget och inkomstprognosen särskilt betydligt av befolkningsprognosen, både genom driftskostnader och genom statsandelar. I prognosen för verksamhetsbidraget används befolkningsutvecklingen vid bedömningen av de faktiska driftskostnaderna, som till sist höjs till den beräknade nivån i hela landet. Efter social- och hälsovårdsreformen påverkas kommunernas driftskostnader framför allt av de yngre åldersklasserna och deras utveckling genom olika utbildnings- och bildningsutgifter.

Minskningen i verksamhetens och investeringarnas kassaflöde under ramperioden kan också till stor del förklaras med hur skatteinkomsterna enligt beräkningen utvecklas i hela landet och i enskilda kommuner. Jämfört enligt kommunstorleksgrupp minskar verksamhetens och investeringarnas kassaflöde relativt sett mest i just de minsta kommunerna. Utvecklingen av skatteinkomsterna i små kommuner är generellt sett svagare än i andra kommunstorleksgrupper. Dessutom kan utvecklingen av statsandelarna förbli svag i små kommuner med negativ befolkningstillväxt. Å andra sidan inverkar befolkningsutvecklingen i små kommuner på prognosen för verksamhetsbidraget på ett sätt som minskar utgifterna, fastän det kan vara svårt att realisera de möjligheter till besparingar som en minskning i servicebehovet medför. På det hela taget är det de små kommunerna där det strukturella saldot försvagas mest.

Det svagare kassaflödet från verksamheten och investeringarna avspeglas naturligtvis även i kommunernas lånestock. Under ramperioden ökar bruttolånen per invånare i alla kommunstorleksgrupper, men relativt sett mest i de minsta kommunerna och i de största städerna.

Vissa kommuners resultatutveckling enligt tryckkalkylen (utan extraordinära poster) är också relativt svag i slutet av ramperioden, vilket delvis beror på ökningen i avskrivningarna i förhållande till årsbidraget. Enligt den kommunspecifika tryckkalkylen uppvisar resultatet enligt resultaträkningen i affärsbokföringen 2026 förlust för nästan 140 kommuner. Den förväntade resultatutvecklingen tyder på strukturella problem med driftsekonomi och på att inkomstbasen i vissa kommuner är otillräcklig för att täcka avskrivningarna.

I tabell 12 har förändringarna i verksamhetens och investeringarnas kassaflöde i kommunerna ställts i relation till intäkten per enhet av kommunalskattesatsen under 2022–2026. Det beräknade trycket på att höja kommunalskattesatsen tyder på att de flesta kommuner har ett behov av att anpassa driftsekonomi och genomföra strukturella reformer som förbättrar driftsekonomi på medellång sikt. År 2026 är det beräknade höjningstrycket störst i kommuner med mindre än 2 000 invånare. I dessa kommuner är kommunalskattesatsen redan i dag i regel högre än i de övriga kommungrupperna. I denna kalkyl är det endast kommun som är föremål för granskning (omfattar kommunerna och deras affärsverk). Särskilt vad gäller stora städer gäller det att komma ihåg att utvecklingen av koncernens aktiebolag har en stor inverkan på hur kommunens ekonomi utvecklas, vilket inte har beaktats i denna kalkyl.

**Tabell 12.** Uppskattning av kommunernas kalkylerade avvikelser från finansiell balans (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) och av det kalkylerade tryck på att höja skattesatsen som den finansiella jämvikten medför enligt kommunstorleksgrupp 2022–2026.

Det beräknade trycket på att höja skattesatsen (procentenheter)	2022	2023	2024	2025	2026
mer än 100 000 invånare	1,4	0,3	0,7	0,7	0,9
40 001–100 000	0,4	-0,8	0,2	0,3	0,6
20 001–40 000	1,3	0,4	0,8	0,9	1,0
10 001–20 000	1,2	-0,2	-0,1	0,7	1,0
5 001–10 000	0,6	-0,3	-0,4	0	0,2
2 001–5 000	1,0	-0,3	0,5	1,4	2,0
mindre än 2 000	1,9	0,4	0,1	2,3	2,9
<b>Fastlandsfinlands kommuner sammanlagt, utgångsnivå 20,0</b>	1,1	0	0,5	0,6	0,9

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

Utifrån den kommunalspecifika tryckkalkylen kommer mindre än tio kommuner att ha ett negativt årsbidrag 2022. Läget försämras i slutet av ramperioden, då omkring 20 kommuner har ett negativt årsbidrag (tabell 13). Det negativa årsbidraget vittnar om strukturella problem med driftsekonomi, problem som bör lösas utan dröjsmål. Årsbidraget bör åtminstone täcka de årliga avskrivningarna, även om denna prognos också innebär osäkerhet på grund av varierande metoder för att periodisera avskrivningarna.

I slutet av ramperioden uppvisar dessutom några tio kommuner ett underskott i balansräkningen. Ökningen i antalet kommuner med underskott under ramperioden kan förklaras med att årsbidraget beräknas understiga avskrivningsnivån i flera kommuner. Det innebär att kriterierna för utvärderingsförfarandet enligt kommunallagen kan vara uppfyllda i slutet av ramperioden, åtminstone i vissa kommuner.

**Tabell 13.** Antal kommuner med negativt årsbidrag och underskott 2022–2026.

	2022	2023	2024	2025	2026
Negativt årsbidrag, antal	9	10	18	18	20
Akkumulerat underskott i balansräkningen, antal	16	14	21	23	27



## Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>BNP och sysselsättning</b>						
BNP:s värde, miljarder euro	252,9	265,4	275,9	285,0	293,8	303,2
BNP, volymförändring, %	3,5	1,5	1,7	1,5	1,3	1,2
Antalet sysselsatta, förändring, %	2,4	1,0	0,8	0,5	0,4	0,3
Arbetslöshetsgrad, %	7,7	7,2	6,8	6,6	6,5	6,4
Sysselsättningsgrad (15–64-åringar), %	72,2	73,0	73,6	74,0	74,3	74,5
Lönesumma, förändring, %	5,0	3,6	3,3	3,1	2,9	3,1
Pensionsinkomster, förändring, %	1,3	3,7	5,3	3,6	2,9	2,7
<b>Priser och kostnader, %</b>						
Allmän inkomstnivå, förändring	2,3	2,6	2,5	2,6	2,7	2,8
Kommunernas inkomstnivå, förändring	2,4	2,6	2,5	2,6	2,7	2,8
Konsumentpriser, förändring	2,2	4,0	2,1	1,7	1,9	1,9
Byggnadskostnadsindex	5,5	7,1	2,3	2,3	2,4	2,4
Basprisindex för hemmamarknadsvaror	9,0	14,4	2,2	2,3	2,3	2,5
Prisindex för basservicen, förändring	2,6	3,2	2,5	2,4	2,5	2,8
<b>Kommunarbetsgivarens socialskyddsavgifter, %</b>						
Sjukförsäkringsavgift	1,5	1,3	1,6	1,5	1,5	1,5
Arbetslöshetsförsäkringspremie	1,8	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9
Pensionsavgift (KomPL)	20,6	20,3	20,3	20,3	20,3	20,8
Lärarnas pensionsavgift	16,2	16,6	16,6	16,6	16,6	17,3
Övriga socialförsäkringsavgifter	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kommunarbetsgivarens avgifter sammanlagt	24,7	24,3	24,5	24,4	24,4	24,8

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>De försäkrades socialskyddsavgifter, %</b>						
Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Löntagares pensionsavgift, under 53 år	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
Löntagares pensionsavgift, över 53 år	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	7,2
Poängtal för ArPL-index	2631	2691	2791	2852	2901	2961
ArPL-index, förändring	0,5	2,3	3,7	2,2	1,7	2,1
Poängtal för FPL-index	1639	1674	1741	1778	1804	1838
FPL-index, förändring	0,4	2,1	4,0	2,1	1,5	1,9

## Bilaga 2. Fördelning av poster som överförs från den kommunala ekonomin vid utgången av 2022

	Miljoner euro
Löner och arvoden	9 176
Arbetsgivarens socialskyddsavgifter	2 334
Köp	11 090
Socialt stöd	735
Övriga verksamhetskostnader	672
Försäljningsinkomster	700
Avgiftsinkomster	1 521
Understöd och bidrag	501
Övriga verksamhetsintäkter	361
Tillverkning för eget bruk	3
Verksamhetsintäkter	3 087
Verksamhetskostnader	24 008
Slitage	313
Verksamhetsbidrag	-20 921
Nettokostnader	-21 234
Investeringar	950
Lånestock per 31.12	5 100
Likvida medel per 31.12	300



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

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

ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-367-263-5 (pdf)

Maj 2022