

Kommunekonomiprogrammet för 2024–2027

Hösten 2023

Kommunärenden

FINANSMINISTERIETS PUBLIKATIONER – 2023:89



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Finansministeriets publikationer 2023:89

Kommunekonomiprogrammet 2024–2027

Hösten 2023

Finansministeriet Helsingfors 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Finansministeriet

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-674-9

ISSN pdf: 1797-9714

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsinki 2023 Finland

Kommunekonomiprogrammet för 2024–2027 Hösten 2023

Finansministeriets publikationer 2023:89		Tema	Kommunärenden
Utgivare	Finansministeriet		
Utarbetad av	Finansministeriet		
Språk	svenska	Sidantal	68

Referat

Kommunekonomiprogrammet hösten 2023 utarbetades i samband med beredningen av statens budgetproposition för 2024 och statsminister Petteri Orpos regerings första plan för de offentliga finanserna. Programmet omfattar hela valperioden. I beredningen beaktades de verkningar som åtgärderna i regeringsprogrammet medför för kommunernas ekonomi till den del åtgärderna ingår i budgetpropositionen för 2024 och planen för de offentliga finanserna. En del av verkningarna av de åtgärder regeringen berett klarnar först då beredningen av åtgärderna framskrider och framträder i de kommunekonomiprogram som bereds senare under regeringsperioden.

Syftet med kommunekonomiprogrammet är att bedöma den kommunala ekonomins tillstånd och kommunernas möjligheter att klara av att ordna basservicen i enlighet med den finansiering som anges i propositionen om statsbudgeten och de åtgärder som beslutats. I programmet prioriteras granskningen av utvecklingsperspektiven för den kommunala ekonomin och av åtgärder som regeringen vidtar 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 2027.

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.

Nyckelord kommunärenden, kommuner, kommunernas inkomster, kommunernas utgifter, kommunkoncerner, kommunal ekonomi, statsbidrag till kommunerna, kommunernas uppgifter

ISBN PDF 978-952-367-674-9 **ISSN PDF** 1797-9714

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-674-9>

Kuntatalousohjelma vuosille 2024–2027 Syksy 2023

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2023:89		Teema	Kunta-asiat
Julkaisija	Valtiovarainministeriö		
Yhteisötekijä	Valtiovarainministeriö		
Kieli	Ruotsi	Sivumäärä	68

Tiivistelmä

Syksyn 2023 kuntatalousohjelma on laadittu valtion vuoden 2024 talousarvioesityksen ja pääministeri Petteri Orpon hallituksen ensimmäisen julkisen talouden suunnitelman (JTS) valmistelun yhteydessä. Ohjelma kattaa koko vaalikauden. Valmistelussa on huomioitu hallitusohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden vaikutukset kuntatalouteen siltä osin kuin toimenpiteet sisältyvät valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2024 tai julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2025–2027. Osa hallituksen valmisteleminen toimenpiteiden vaikutuksista tarkentuu vasta toimenpiteiden valmistelun edetessä ja huomioidaan myöhemmin hallituskauden aikana valmisteltavissa kuntatalousohjelmissa.

Kuntatalousohjelman tarkoituksena on arvioida kuntatalouden tilaa sekä kuntien mahdollisuuksia selvittää peruspalvelujen järjestämisestä valtion talousarvioesityksen mukaisella rahoituksella ja päätetyillä toimenpiteillä. Kuntatalousohjelman painopiste on kuntatalouden kehitysnäkymien ja hallituksen kuntatalouteen vaikuttavien toimenpiteiden tarkastelussa. Toimenpiteiden vaikutuksia arvioidaan koko kuntatalouden lisäksi kuntakokoryhmittäin sekä rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta vuoteen 2027 asti.

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.

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

ISBN PDF 978-952-367-674-9 **ISSN PDF** 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-674-9>

Municipal Finances Programme 2024–2027 Autumn 2023

Publications of the Ministry of Finance 2023:89		Subject	Local Government Affairs
Publisher	Ministry of Finance		
Group author			
Language	Swedish	Pages	68

Abstract

The Municipal Finances Programme for autumn 2023 was drawn up in connection with the preparation of the budget proposal for 2024 and the first General Government Fiscal Plan of Prime Minister Petteri Orpo's Government. The programme covers the entire parliamentary term. The preparatory work of the programme took into account the effects of the measures included in the Government Programme in so far as the measures were included in the budget proposal for 2024 and in the General Government Fiscal Plan. Some of the effects of the measures prepared by the Government will be specified only when the preparation of the measures progresses and will be taken into account in the municipal finances programmes prepared later during the government term.

The purpose of the Municipal Finances Programme is to assess the current state of municipal finances and the scope for municipalities to successfully arrange basic public services with the funding provided under the budget proposal and based on the measures decided by the Government. The Municipal Finances Programme focuses particularly on examining the development outlook for municipal finances and government measures that affect municipal finances. The effects of the measures have been assessed up to 2027 in terms of municipal finances as a whole and also by municipality size group and from the perspective of the principle of adequate financial resources.

The Municipal 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 municipal finances and in the drafting of legislation on local government functions, as well as the Association of Finnish Municipalities. Negotiations between central government and municipalities were held in the Advisory Committee on Municipal Finances and Administration and in a finance subcommittee conducting preparatory work for the Committee.

Keywords municipal affairs, municipalities, municipal revenue, municipal expenditure, municipal corporation, central government transfers to municipalities, municipal functions

ISBN PDF	978-952-367-674-9	ISSN PDF	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-674-9>

Innehåll

SAMMANDRAG	7
1 Lägesbild av den kommunala ekonomin hösten 2023	13
2 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin	24
2.1 Riktlinjer för den kommunala ekonomin	24
2.2 Effekten på den kommunala ekonomin av ändringar i beskattningsgrunderna och betalningsgrunderna	26
2.3 Statsbidrag till kommunerna	27
2.4 Effekten på den kommunala ekonomin av statens åtgärder i budgeten för 2024..	28
3 Åtgärder i regeringsprogrammet som påverkar den kommunala ekonomin enligt förvaltningsområde	30
3.1 Justitieministeriets förvaltningsområde	30
3.2 Finansministeriets förvaltningsområde	30
3.3 Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde.....	37
3.4 Kommunikationsministeriets förvaltningsområde	39
3.5 Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde	40
3.6 Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde.....	42
3.7 Miljöministeriets förvaltningsområde	47
4 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och genomförandet av finansieringsprincipen	49
4.1 Allmän ekonomisk utveckling.....	49
4.2 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin.....	51
4.3 Kommunernas skatteinkomster	55
4.4 Trycket på anpassning av ekonomin enligt kommunstorleksgrupp och bedömning av hur finansieringsprincipen har genomförts	58
Bilagor	63
Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden	63
Bilaga 2. Effekterna på kommunernas och samkommunernas ekonomi av de diskretionära åtgärder som statsminister Orpos regering fattat beslut om, mn euro, förändring 2023–2024	65

SAMMANDRAG

Lägesbild av den kommunala ekonomin

Kommunernas och samkommunernas sammanräknade resultat för räkenskapsperioden försvagades 2022 något i förhållande till de två föregående åren, men var fortsättningsvis starkt. Resultatet baserar sig på en god utveckling av sysselsättningen och ekonomin och den ökning av skatteinkomsterna som följer av detta. Siffrorna för den kommunala ekonomin förbättrades i fjol betydligt också med hjälp av faktorer av engångsnatur, såsom inkomster från försäljning av social- och hälsovårdsfastigheter samt bolagiseringen av Helsingfors stads trafikaffärsverk.

Årsbidraget inom den kommunala ekonomin försvagades från året innan, men låg fortfarande över avskrivningsnivån och också över nettoinvesteringarna. Årsbidraget sjönk minst i kommunstorleksgruppen med över 100 000 invånare, i övriga grupper fortsatte minskningen redan för andra året i rad. I fjol syntes det tydligt en särutveckling av den kommunala ekonomin mellan stora städer och små kommuner.

Kommunkoncernernas lånestock uppgick i slutet av 2022 till cirka 43,5 miljarder euro. Lånestocken ökade med nästan 1,2 miljarder euro jämfört med året innan, medan primärkommunernas lånestock minskade för första gången under hela 2000-talet. Detta vittnar om en utveckling där betydande investeringar och funktioner i allt större utsträckning har överförs från kommunerna till koncernbolag, samkommuner och andra sammanslutningar. Lånebeloppet ökade mest i kommunkoncerner med över 100 000 invånare. Kommunkoncernerna investerade mer än andra kommuner i utvecklingsprojekt som hänför sig till infrastruktur och näringspolitik.

Utifrån bokslutsuppgifterna för 2021 och 2022 inleds med kommunerna Lemi och Pertunmaa ett utvärderingsförfarande i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning.

Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin

I sin första plan för de offentliga finanserna ställer regeringen som mål att kommunalförvaltningens saldo enligt nationalräkenskaperna ska vara nära balans 2027. För att målet ska nås krävs det att läget inom den kommunala ekonomin förbättras, eftersom kommunalförvaltningens saldo i förhållande till bruttonationalprodukten är -0,4 % år 2027 enligt kalkylen över utgiftstrycket i de offentliga finanserna.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering förbinder sig staten att kompensera kommunerna för de nya uppgifter och skyldigheter som åläggs dem samt för eventuella utvidgningar av uppgifterna genom att finansiera uppgifterna och skyldigheterna fullt ut eller genom att avveckla andra skyldigheter. Kommunerna kompenseras för de effekter som regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna.

Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice anvisas en 100-procentig statsandel för mer omfattande uppgifter och skyldigheter samt för nya uppgifter. För att statens finansieringsansvar ska kunna realiseras fullt ut förutsätts det också att konsekvenserna av nya eller mer omfattande uppgifter och skyldigheter för den kommunala ekonomin bedöms på ett realistiskt sätt. Uppmärksamhet ägnas också åt de konsekvenser som ändringarna i uppgifterna och skyldigheterna har för de anställda, eftersom pensionsavgångarna bland löntagarna inom kommunsektorn accelererar och sysselsättningsläget varierar kraftigt inom olika branscher.

Effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin

För statsbidragen till kommunerna anvisas det cirka 5,1 miljarder euro 2024. De kalkylerade statsandelarna uppgår till cirka 3,7 miljarder euro, ersättningarna till kommunerna för förlorade skatteinkomster till 0,9 miljarder euro och de övriga statsbidragen till 0,6 miljarder euro. Vid ramperiodens slut 2027 uppgår statsbidragen till cirka 6,1 miljarder euro, varav de kalkylerade statsandelarna utgör 4,6 miljarder euro.

Statsandelen för kommunal basservice minskar 2024 jämfört med den ordinarie budgeten för 2023 med cirka 290 miljoner euro till cirka 2,5 miljarder euro. Ändringen beror i huvudsak på att de kostnader och inkomster som överförts från kommunerna till välfärdsområdena 2023 i samband med social- och hälsovårdsreformen har preciserats och på de korrigeringar av statsandelen som därför görs. För att lika mycket kostnader och inkomster ska överföras från den kommunala ekonomin i samband med reformen, ska man enligt nuvarande uppskattning från statsandelen för kommunal basservice permanent dra av cirka 224 miljoner euro från och med 2024. Minskningen av statsandelen till följd av preciseringen av de kostnader och inkomster som överförs beaktas i fråga om 2023 retroaktivt 2024 och 2025 och därför riktas ett tidsbundet avdrag på 112 miljoner euro till statsandelen för kommunal basservice under dessa år. Avdragsbeloppet preciseras i november 2023 när de finansieringskalkyler som hänför sig till social- och hälsovårdsreformen uppdateras till slutlig form efter att beskattningen för 2022 slutförts.

I slutet av ramperioden 2027 uppgår statsandelarna för kommunal basservice till cirka 3,5 miljarder euro. Statsandelen för basservice ökas 2025 till följd av överföringen till kommunerna av ansvaret att ordna arbetskraftsservice och ökningen av kommunernas finansieringsandel av utkomstskyddet för arbetslösa.

Statsandelarna inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde minskar reellt sett något under ramperioden på grund av det minskade antalet elever och studerande.

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ingår såväl åtgärder som ökar som åtgärder som minskar kommunernas uppgifter och finansiering. En del av åtgärderna i regeringsprogrammet preciseras vid den fortsatta beredningen, till exempel det tillägg som anvisas för att stärka den grundläggande utbildningen och den nedskärning som riktas till undervisnings- och kulturministeriets statsunderstöd.

Statens åtgärder har sammantaget en något stärkande inverkan på den kommunala ekonomin 2024. Kommunerna anvisas full statsandel för nya och mer omfattande uppgifter och kommunerna kompenseras för de ändringar i beskattningsgrunderna som staten beslutat om. I statsandelen för basservicen görs en minskning som motsvarar en procentenhet av indexhöjningen åren 2024–2027, vilket minskar kommunernas statsandel med cirka 24 miljoner euro år 2024. Däremot stärks den kommunala ekonomin med uppskattningsvis 108 miljoner euro från och med 2024 på grund av en höjning enligt regeringsprogrammet av den nedre gränsen för fastighetsskatt på mark från 0,93 procent till 1,30 procent från och med 2024. I regeringsprogrammet anvisas kommunerna inga nya uppgifter eller skyldigheter 2024.

Regeringsprogrammet innehåller också många reformer som påverkar kommunernas verksamhet och ekonomi. I enlighet med regeringsprogrammet genomförs en övergripande översyn av den kommunala finansieringen och statsandelssystemet så att de motsvarar kommunernas nya roll och läget efter att social- och hälsovårdsreformen trätt i kraft och reformen av arbets- och näringstjänsterna genomförts. Avsikten är att regeringspropositionen överlämnas till riksdagen under vårsessionen 2025 och att den nya lagstiftningen träder i kraft den 1 januari 2026. Också finansieringsmodellen för arbets- och näringstjänsterna ses över och den lagstadgade serviceprocessen inom arbetskraftsservicen förenklas.

För att förbättra kommunernas verksamhetsförutsättningar inleder regeringen ett avregleringsprogram för den kommunala sektorn. Till programmet kopplas i tillämpliga delar all sektorslagstiftning som styr kommunerna.

Den pågående reformen av fastighetsskatten fortsätter. Syftet med fastighetsskatte- reformen är att få byggnadernas och markens beskattningsvärden att bättre motsvara de verkliga värdena. I regeringens lagstiftningsplan har det planerats att en regeringsproposition ska lämnas våren 2024.

Under denna ramperiod uppstår det ett behov av omorganisering av kommunernas fastighetsbestånd, i synnerhet till följd av social- och hälsovårdsreformen, vilket kommer att ha konsekvenser för den kommunala ekonomin. I enlighet med regeringsprogrammet inleds ett program för lokalanvändningen inom den offentliga sektorn. Målet för programmet är en avsevärd effektivisering av lokalkostnaderna inom den offentliga sektorn och att hitta gemensamma lösningar på frågor som gäller lokaltillgångarna hos staten, välfärdsområdena och kommunerna. Kommunerna har dessutom möjlighet att på vissa villkor få ersättning för kostnader för egendomsarrangemang i samband med social- och hälsovårdsreformen.

Som en del av åtgärderna för att förbättra den offentliga ekonomin och sysselsättningen görs dessutom ändringar i de sociala förmånerna och i synnerhet i utkomstskyddet för arbetslösa och stöden för boendet. Ändringarna påverkar indirekt också kommunernas skatteinkomster och kommunernas finansieringsandel av utkomststödet. Ändringarna har konsekvenser som både ökar och minskar utkomststödet.

Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin

Den ekonomiska utvecklingen i Finland håller sig i år nära noll i och med att de stigande priserna och räntorna minskar hushållens konsumtion och investeringar. Det uppskattas dock att inflationen normaliseras till i genomsnitt två procent 2024–2027. År 2024 ökar bruttonationalprodukten med 1,2 procent när hushållens köpkraft förbättras och 2025 stärks den ekonomiska tillväxten till 1,8 procent när konsumtionen ökar och investeringarna i samband med den gröna omställningen får den inhemska efterfrågan att öka. Den ekonomiska återhämtningen förväntas minska arbetslösheten och öka antalet sysselsatta från och med 2025. År 2026–2027 beräknas den ekonomiska tillväxten avta något, men stanna på drygt 1,5 procent.

De centrala nyckeltalen för den kommunala ekonomin, såsom räkenskapsperiodens resultat och kassaflödet från verksamheten och investeringarna, är enligt utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin starka i år, vilket till stor del beror på skatteeftersläpningar som hänför sig till social- och hälsovårdsreformen. En vändning till det sämre är dock förestående när den gynnsamma inkomstutvecklingen i början av året avtar på grund av att den ekonomiska tillväxten avtar och kommunernas exceptionellt stora skatteeftersläpningar upphör.

Årsbidraget räcker till för att täcka avskrivningarna under samtliga granskningsår, men det räcker inte till för nettoinvesteringarna. Obalansen mellan inkomster och utgifter innebär att det inom den kommunala ekonomin uppstår ett anpassningstryck för de kommande åren. Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin som ingår i kommunekonomiprogrammet har utarbetats vid finansministeriets ekonomiska avdelning som en kalkyl över utgiftstrycket, utan några antaganden om kommunernas egna anpassningsåtgärder eller skattesatsändringar under de kommande åren.

Prisindex för basservicen, som beskriver kostnadsutvecklingen i kommunerna, ändras med i genomsnitt 3,1 procent per år under perioden 2024–2027. Den största kostnadsposten inom den kommunala ekonomin är personalkostnaderna som ökar med cirka 3 procent år 2024 på grund av avtalsenliga höjningar. Åren 2025–2027 förväntas inkomstutvecklingen inom kommunsektorn, till följd av det program för utveckling av lönesystemen som det avtalats inom kommunsektorn, vara något snabbare än den allmänna inkomstutvecklingen i ekonomin.

Överföringen av arbets- och näringstjänsterna till kommunerna breddar kommunernas uppgifter och ökar omkostnaderna för den kommunala ekonomins med något under 900 miljoner euro 2025. Också statsandelarna ökar kraftigt när kommunerna kompenseras för de kostnader som överförs till kommunerna i och med arbets- och näringstjänsterna samt för den ökning i kommunernas förmåsutgifter som reformen medför. I och med reformen ökar antalet anställda i kommunerna med cirka 4 000 årsverken, vilket framför allt syns som en kraftig ökning av personalutgifterna 2025.

Kommunerna har betydande investeringsbehov bland annat till följd av byggnadsbeståndets ålder, migrationen och den gröna omställningen. Lånestocken inom den kommunala ekonomin fortsätter att öka 2024–2027, men tillväxttakten avtar jämfört med den genomsnittliga tillväxttakten under det förra decenniet. Kommunernas lånestock ökar i slutet av granskningsperioden till 24,2 miljarder euro.

Bedömning av genomförandet av finansieringsprincipen enligt kommunstorleksgrupp

I kommunekonomiprogrammet bedöms förändringarna i kommunernas finansiella ställning både med beaktande av utvecklingen i hela landet och enligt kommunstorleksgrupp. Balansen i kommunernas finansiering mäts med stöd av verksamhetens och investeringarnas kassaflöde. Begreppet verksamhetens och investeringarnas kassaflöde beskriver när det är negativt kommunens tryck på att öka lånestocken eller höja skattesatsen. Ett positivt kassaflöde från verksamheten och investeringarna speglar en möjlighet att amortera lån eller att sänka skattesatsen.

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde beräknas 2023 vara starkt i nästan alla kommunstorleksgrupper. Det starka ekonomiska läget 2023 förklaras till stor del av skatteinkomsterna och särskilt av kommunalskatteinkomsterna, där de skatter som debiterats med skattesatserna för tidigare år ännu syns. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde försvagas 2024 i alla kommunstorleksgrupper när skatteeftersläpningarna som hänför sig till social- och hälsovårdsreformen upphör och det avdrag i statsandelarna från 2023 som preciseringen av överföringskalkylen för social- och hälsovårdsreformen förutsätter görs retroaktivt. Under 2025–2027 försvagas verksamhetens och investeringarnas kassaflöde fortsättningsvis måttligt, men variationen mellan kommunstorleksgrupperna är stor.

Det uppstår ett tryck att höja kommunalskattesatsen i alla kommunstorleksgrupper 2024–2027, men på riksnivå förblir det kalkylerade trycket på att höja kommunalskatten på en relativt måttlig nivå. År 2023 finns det endast några kommuner med ett negativt årsbidrag, men mot slutet av ramperioden ökar antalet i de små kommunstorleksgrupperna. Om skattebasen försvagas kan det utgöra en risk, särskilt i mindre kommunstorleksgrupper, om den demografiska utvecklingen enligt befolkningsprognosen och inflyttningunderskottet fortsättningsvis utvecklas som förväntat. Även antalet kommuner med ett ackumulerat underskott i balansräkningen ökar mot slutet av ramperioden.

Under granskningsperioden påverkas den kommunala ekonomin av många förändringsfaktorer som orsakar osäkerhet. Social- och hälsovårdsreformen och reformen av arbets- och näringsstjänsterna orsakar instabilitet i utvecklingsprognoserna. Därför bör man förhålla sig försiktig till prognoser som gäller kommunstorleksgrupp och till kommunspecifika prognoser och undvika långtgående tolkningar. Granskningen beskriver dock den ekonomiska utvecklingen och det ekonomiska läget i kommuner av olika storlek.

1 Lägesbild av den kommunala ekonomin hösten 2023

Granskningen i kommuneekonomiprogrammet omfattar ekonomin i kommunerna, samkommunerna och kommunkoncernerna på det finländska fastlandet. Bedömningen av läget inom den kommunala ekonomin bygger på de bokslutsuppgifter för kommunerna, samkommunerna och kommunkoncernerna 2022 som rapporterats till Statskontoret och som offentliggjordes i maj 2023. I det kommuneekonomiprogram som publicerades i våras behandlades uppskattade uppgifter om kommunernas och samkommunernas bokslut för 2022. När det gäller kommunkoncernerna rapporteras inte uppskattade uppgifter i boksluten, så jämfört med vårens kommuneekonomiprogram är i synnerhet granskningen av kommunkoncernerna nytt i höstens program. Den kommunala ekonomin beskrivs enligt begrepp som används i kommunernas räkenskaper.

Kommunkoncernernas resultat var klart positivt, även om det försvagades jämfört med året innan

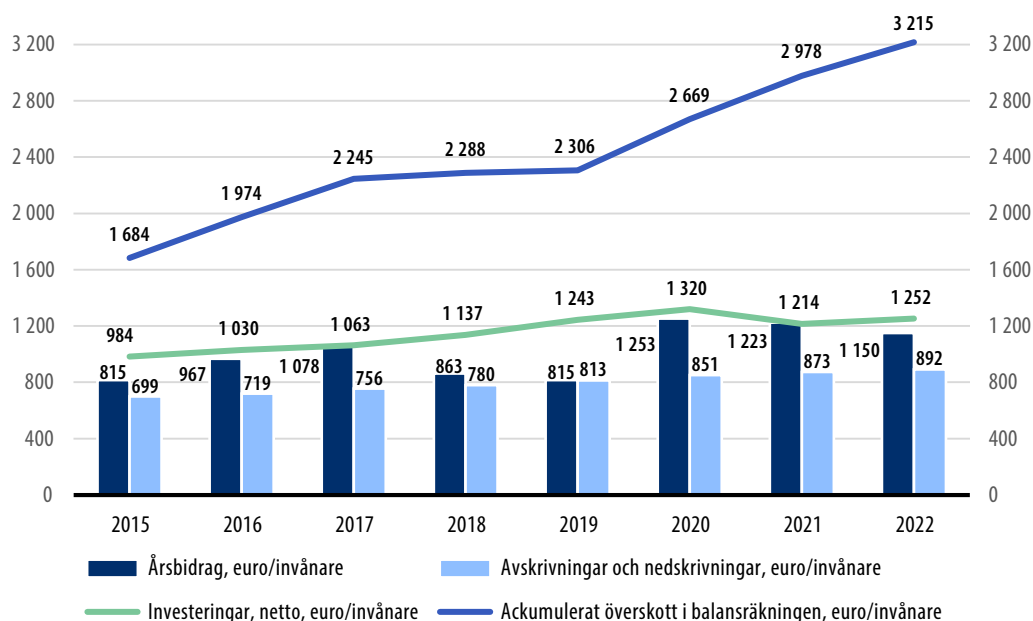
Kommunkoncernernas resultat under räkenskapsperioden försämrades jämfört med det goda resultatet för 2021. Resultatet minskade från 2,04 miljarder euro till 1,63 miljarder euro. Resultatet för räkenskapsperioden 2022 var negativt för 99 kommunkoncerner, medan det 2021 var negativt för 48 kommunkoncerner. Med beaktande av överskotten eller underskotten under de föregående räkenskapsperioderna hade koncernerna tillsammans ett ackumulerat överskott på något över 17,7 miljarder euro (3 161 euro/invånare) i balansräkningen. Enligt bokslutsuppgifterna hade 24 koncerner ett ackumulerat underskott i balansräkningen. De kommunkoncerner som uppvisade ett underskott var till största delen kommuner med färre än 10 000 invånare, och av kommunerna var 14 kommuner sådana som har färre än 5 000 invånare. En liknande situation rådde under de två föregående åren.

Tabell 1. Ekonomin i kommunkoncernerna 2018–2022, md euro

	Bokslut 2018	Bokslut 2019	Bokslut 2020	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Förändring md euro 2021–2022	Förändring % 2021–2022
Verksamhetsbidrag	-26,92	-28,03	-28,85	-29,85	-31,92	2,07	6,9 %
Skatteinkomster	22,27	22,85	23,78	25,36	26,71	1,35	5,3 %
Statsandelar för driftsekonomin	9,61	9,78	12,22	11,28	11,98	0,70	6,2 %
Skattefinansiering totalt	31,89	32,63	36,00	36,65	38,68	2,03	5,5 %
Finansiella poster, netto	0,23	-0,13	-0,25	-0,05	-0,40	-0,35	700,0 %
Årsbidrag	4,74	4,48	6,89	6,75	6,36	-0,39	-5,8 %
Avskrivningar	4,28	4,47	4,68	4,82	4,94	0,12	2,5 %
Årsbidrag – avskrivningar	0,46	0,01	2,21	1,93	1,42	-0,51	
Räkenskapsperiodens resultat	0,45	0,35	2,33	2,04	1,63	-0,41	-20,0 %
Nettoinvesteringar	-6,24	-6,83	-7,27	-6,70	-6,93	0,20	8,0 %
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-1,50	-2,35	-0,38	0,05	-0,57	-0,62	
Lånestock	35,99	39,05	41,17	42,40	43,54	1,14	2,7 %
Penningtillgångar	7,37	7,78	9,26	9,70	10,63	0,93	9,6 %
Ackumulerat över-/underskott i balansräkningen	12,55	12,67	14,69	16,43	17,79	2,02	8,3 %
Skattesats, vägd	19,87	19,90	19,96	20,02	20,01		-0,01 %-enheter

Kommunkoncernernas sammanlagda årsbidrag var cirka 6,36 miljarder euro. Minskningen jämfört med 2021 var cirka 390 miljoner euro. Årsbidraget var negativt för åtta koncerner, medan det 2021 inte fanns några koncerner med negativt årsbidrag och 2020 endast en koncern. Av kommunkoncernerna med ett negativt årsbidrag 2022 var alla kommuner med färre än 10 000 invånare och av dessa kommuner var fem kommuner med färre än 2 000 invånare. Alla åtta kommunkoncerner hade en minskande befolkning (över -2,0 % per år).

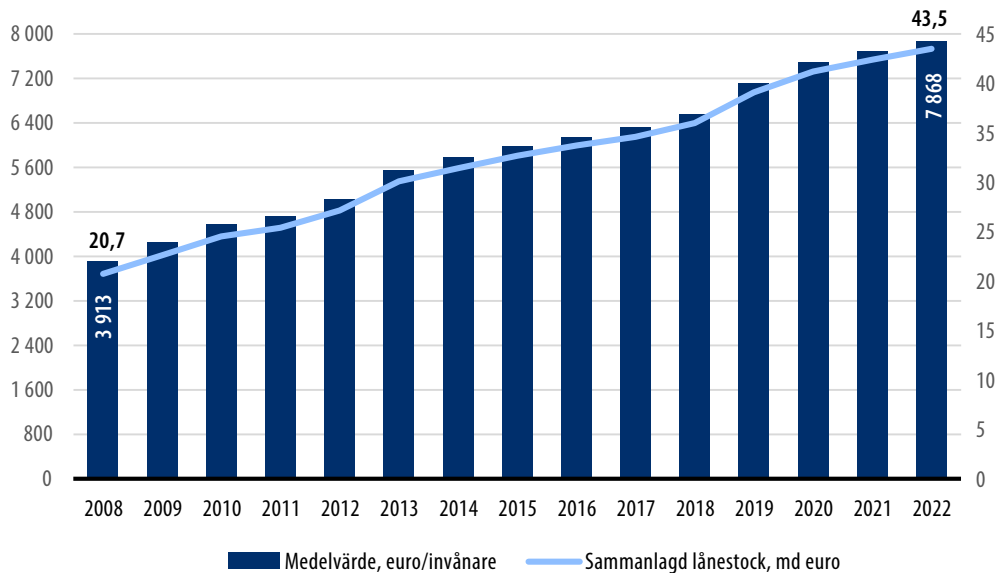
Figur 1. Tillräckligheten av kommunkoncernernas årsbidrag för avskrivningar och investeringar samt det ackumulerade över-/underskottet i balansräkningen 2015–2022, euro/invånare



Årsbidragen minskade i alla kommunstorleksgrupper. År 2022 sjönk årsbidraget minst i kommunstorleksgruppen med över 100 000 invånare, i övriga grupper fortsatte minskningen redan för andra året i rad. Mest försvagades årsbidraget i gruppen med 2 000–5 000 invånare, där det försvagades med nästan 15 procent.

Kommunkoncernernas lånestock uppgick vid utgången av 2022 till cirka 43,5 miljarder euro, dvs. 7 868 euro/invånare (figur 2). Lånestocken ökade med nästan 1,2 miljarder euro från 2021, vilket är mindre än under de senaste åren. Mest ökade lånebeloppet i storleksgruppen för kommunkoncerner med över 100 000 invånare, medan lånebeloppet minskade något i storleksgruppen med 2 000–5 000 invånare.

Figur 2. Utvecklingen av kommunkoncernernas lånebelopp 2008–2022, md euro och euro/invånare



Under de senaste åren har kommunstorleksgruppernas andelar av koncernernas lånestock varit nästan oförändrade. Kommunstorleksgruppen med över 100 000 invånare har en andel på cirka 50 procent och gruppen med färre än 2 000 invånare en andel på mindre än en procent av lånestocken i kommunkoncernerna på det finländska fastlandet. Kommunkoncernernas relativa skuldsättning var på samma nivå som under tidigare år och uppgick 2022 till 82 procent. Samtidigt sjönk soliditeten något, till 41 procent. Nyckeltalen för kommunkoncernernas lånestock är betydligt svagare än för primärkommunernas.

Ökningen av kommunkoncernernas nettoinvesteringar motsvarade inte tillnärmelsevis beloppet av skulderna; nettoinvesteringarna ökade med cirka 200 miljoner euro till 6,93 miljarder euro. Den svaga ökningen av nettoinvesteringarna förklaras av ökningen av inkomsterna från överlåtelse av stora investeringstillgångar. Ökningen berodde främst på bolagiseringen av Helsingfors stads trafikaffärsverk. Dessutom inverkade kommunernas försäljning av fastigheter inom social- och hälsovården. Det bör dock noteras att de egentliga investeringarna (brutto) ökade med nästan 1,1 miljarder euro från år 2021.

Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde var negativt i kommunkoncernerna, cirka -1,2 miljarder euro. Kassaflödet har försvagats sedan 2021, men fortsättningsvis hållits på en skälig nivå. För 176 koncerner var verksamhetens och investeringarnas kassaflöde var

positiv. Antalet ökade med 17 koncerner jämfört med år 2021. Det negativa kassaflödet visar att investeringarna måste täckas antingen genom nya lån eller genom en eventuell minskning av befintliga penningtillgångar.

Utifrån koncernbokslutsuppgifterna för 2021 och 2022 finns det två kommuner som uppfyller nyckeltalen för utvärderingsförfarandet. Kyyjärvi kommun, som var föremål för utvärderingsförfarandet 2019, uppfyller fortfarande underskottskriteriet. Likaså uppfyller Pertunmaa kommun, som var föremål för förfarandet 2021, fortfarande underskottskriteriet. Finansministeriet har beslutat att med Pertunmaa kommun inleda ett utvärderingsförfarande enligt 118 § i kommunallagen. När det gäller Kyyjärvi inleds inget utvärderingsförfarande, eftersom kommunen planenligt genomför ett program för balansering av ekonomin och vidtar åtgärder för att täcka sitt underskott.

Kommunernas interna finansiering var fortsatt stark – årsbidraget räckte fortsättningsvis för avskrivningar och nettoinvesteringar

Nyckeltalen för kommunernas ekonomi ändrades inte nämnvärt jämfört med de bokslutsprognoser som publicerades i början av året och som behandlats i vårens kommunekonomiprogram. Omkostnaderna ökade dock mer än vad som i förutsågs i de uppskattade uppgifterna och samtidigt minskade verksamhetsintäkterna. Detta ledde till att verksamhetsbidraget ökade något. När skattefinansieringen låg på samma nivå försvagades årsbidraget något jämfört med bokslutsprognoserna för 2022. Räkenskapsperiodens resultat och det ackumulerade överskottet i balansräkningen försvagades på motsvarande sätt jämfört med uppgifterna i februari.

Enligt bokslutsuppgifterna försvagades kommunernas årsbidrag med cirka 350 miljoner euro från 2021, då årsbidraget var särskilt starkt. Kommunernas årsbidrag 2022 per invånare (622 euro/inv.) var trots minskningen fortfarande det tredje högsta i det nuvarande bokföringssystemet.

Liksom under de två föregående åren översteg årsbidraget klart avskrivningsnivån och också nettoinvesteringarna. Trots att verksamhetsbidraget försvagades med över 2,3 miljarder euro, ledde den gynnsamma utvecklingen av skattefinansieringen till ett mycket starkt årsbidrag (tabell 2). Verksamhetsbidraget försvagades, eftersom verksamhetskostnaderna tydligt ökade och verksamhetsintäkterna minskade bland annat till följd av minskade coronastöd. Räkenskapsperiodens resultat för kommunerna var dock klart positivt, 1,16 miljarder euro. Räkenskapsperioden var negativ i 89 kommuner, medan räkenskapsperioden år 2021 var negativ i 60 kommuner. Kommunernas sammanlagda ackumulerade överskott i balansräkningen växte till 15 miljarder euro. Samtidigt hade 18 kommuner ett ackumulerat underskott i balansräkningen. Antalet kommuner som visar ett underskott ökade från år 2021 med fyra.

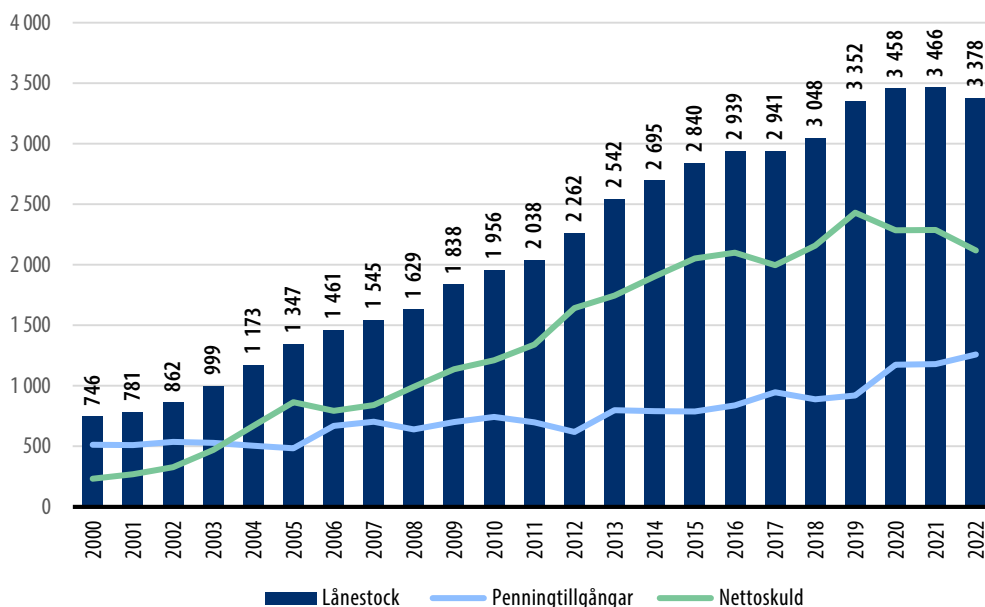
Tabell 2. Förändringen i kommunernas ekonomi 2018–2022, md euro och procent.

	Bokslut 2018	Bokslut 2019	Bokslut 2020	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Förändring md euro 2021–2022	Förändring % 2021–2022
Verksamhetsintäkter, inkl. tillverkning för eget bruk	7,81	7,55	7,21	8,35	8,10	-0,25	-3,0
Verksamhetskostnader	36,91	37,90	38,43	40,64	42,49	1,85	4,6
Verksamhetsbidrag	-29,10	-30,36	-31,22	-32,28	-34,39	2,11	6,5
Skatteinkomster	22,32	22,91	23,83	25,42	26,77	1,35	5,3
Statsandelar för driftsekonomin	8,46	8,64	11,01	10,08	10,74	0,66	6,5
Skattefinansiering totalt	30,78	31,55	34,83	35,50	37,51	2,01	5,7
Finansiella poster, netto	0,39	0,55	0,46	0,57	0,34	-0,23	-40,4
Årsbidrag	2,07	1,75	4,07	3,79	3,44	-0,35	-9,2
Avskrivningar och nedskrivningar	2,19	2,31	2,40	2,41	2,45	0,04	1,7
Årsbidrag – avskrivningar	-0,13	-0,56	1,68	1,38	0,99	-0,39	
Räkenskapsperiodens resultat	-0,11	-0,16	1,76	1,49	1,16	-0,33	-22,1
Nettoinvesteringar	-2,78	-2,73	-3,32	-2,88	-2,09	-0,79	-27,4
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-0,72	-0,99	0,75	0,91	1,35	0,44	
Lånestock	16,73	18,42	19,03	19,13	18,69	-0,44	-2,3
Penningtillgångar	4,88	5,06	6,45	6,50	6,97	0,47	7,2
Akkumulerat under-/överskott i balansräkningen	11,26	11,09	12,58	13,86	14,92	1,06	7,6
Skattesats, vägd	19,87	19,90	19,96	20,02	20,01		-0,01 %-enheter

Kommunernas statsandelar ökade med cirka 660 miljoner euro, dvs. 6,5 procent. Detta berodde bland annat på utvidgningen av uppgifterna enligt regeringsprogrammet, höjningen av statsandelarnas nivå och indexjusteringen. Kommunernas skatteinkomster ökade mer än 5 procent.

För första gången under hela 2000-talet minskade kommunernas lånestock, minskning uppgick till cirka 410 miljoner euro, dvs. -2,3 procent jämfört med 2021 (figur 3). Lånestocken sjönk till cirka 18,69 miljarder euro, dvs. 3 383 euro/invånare. Skillnaderna mellan kommunerna är stora: Kommunerna Enonkoski, Hirvensalmi och Grankulla hade inga lån 2022, medan Lestijärvi hade lån cirka 16 496 euro/invånare.

Figur 3. Kommunernas lånestock och penningtillgångar samt nettoskuld 2000–2022, euro/invånare



Antalet kommuner med negativt årsbidrag steg till 13, medan antalet året innan var 8 och år 2020 bara två. Av kommunerna med ett negativt årsbidrag hade 11 kommuner färre än 6 000 invånare och alla 13 hade färre än 10 000 invånare. Kommunerna med negativt årsbidrag är i regel kommuner med en snabbt minskande befolkning.

Enligt boksluten för 2022 har två kommuner fortfarande i från tidigare år i balansräkningen ett ackumulerat underskott som borde ha täckts före utgången av 2022. Det gäller kommunerna Lemi och Kauhajoki. Finansministeriet har beslutat att med Lemi kommun inleda ett utvärderingsförfarande enligt 118 § i kommunallagen. I fråga om Kauhajoki inleds inget utvärderingsförfarande, eftersom kommunen enligt den utredning som fått har täckt de ovan beskrivna underskotten i våras.

Samkommunernas resultat var fortsatt positivt, investeringarna och lånen ökade

Samkommunernas årsbidrag låg på nästan samma nivå som året innan och uppgick till 809 miljoner euro, medan det år 2020 var 822 miljoner euro. Trots att årsbidraget försvagades något räckte det till för att täcka avskrivningarna på samma sätt som året innan. Räkenskapsperiodens resultat var klart positivt och uppgick till 110 miljoner euro. Jämfört med uppgifterna i bokslutsprognosen är förbättringen 70 miljoner euro. År 2021 var resultatet positivt och uppgick till 160 miljoner euro. Antalet samkommuner med negativt årsbidrag låg fortfarande på samma nivå som året innan, det vill säga 15, medan antalet året innan var 13. Också dessa samkommuners negativa årsbidrag, -13,9 miljoner euro, låg på samma nivå som året innan. Resultatet för räkenskapsperioden var negativt för 51 samkommuner, jämfört med 45 samkommuner året innan.

Till skillnad från uppgifterna i bokslutsprognosen ökade både verksamhetsintäkterna och verksamhetskostnaderna rätt kraftigt; båda ökade med omkring 6 procent, vilket nästan motsvarar nivån året innan. Enligt uppgifterna i bokslutsprognosen var ökningen av intäkterna endast 2 procent och ökningen av kostnaderna endast 2,7 procent, vilket ledde till att årsbidraget i de uppskattade uppgifterna var drygt 90 miljoner euro lägre än i de slutliga boksluten.

Verksamhetsintäkterna ökade betydligt, sammanlagt 1,06 miljarder euro, vilket i huvudsak berodde på den kraftiga ökningen av försäljningsintäkterna. Intäkterna ökade med så mycket som cirka 700 miljoner euro jämfört med uppgifterna i bokslutsprognosen. Stöden och bidragen minskade däremot med cirka 260 miljoner euro, vilket i huvudsak beror på att statens coronastöd minskade.

Verksamhetskostnaderna ökade med cirka 1,05 miljarder euro, dvs. 6,1 procent jämfört med året innan. Kostnaderna var cirka 590 miljoner euro större än i uppgifterna i bokslutsprognoserna. Särskilt personalkostnaderna ökade betydligt, men också köpen av tjänster ökade klart.

Resultatet av de förändrade verksamhetsintäkterna och verksamhetskostnaderna är att verksamhetsbidraget stärktes något från året innan, dvs. med cirka 9 miljoner euro. Beträktat enligt samkommunstyp var årsbidraget för alla typer nästan på samma nivå som året innan.

Tabell 3. Utvecklingen av kommunernas ekonomi 2019–2022, md euro

	Bokslut 2019	Bokslut 2020	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Förändring md euro 2021–2022	Förändring % 2021–2022
Verksamhetsintäkter, inkl. tillverkning för eget bruk	16,56	16,99	18,20	19,26	1,06	5,8 %
Verksamhetskostnader	15,90	16,28	17,33	18,38	1,05	6,1 %
Verksamhetsbidrag	0,66	0,71	0,87	0,88	0,01	1,0 %
Årsbidrag	0,58	0,62	0,82	0,81	-0,01	-1,6 %
Avskrivningar och nedskrivningar	0,62	0,68	0,68	0,72	0,03	4,7 %
Årsbidrag – avskrivningar	-0,04	-0,06	0,14	0,09	-0,04	
Räkenskapsperiodens resultat	-0,04	-0,06	0,16	0,11	-0,05	-31 %
Nettoinvesteringar	-1,30	-1,38	-1,24	-1,55	0,31	25,3 %
Investeringsutgifter, brutto	-1,35	-1,45	-1,38	-1,69	0,31	22,8 %
Årsbidrag – nettoinvesteringar	-0,71	-0,76	-0,42	-0,75	-0,33	
Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde	-0,76	-0,79	-0,40	-0,73	-0,33	-82,6 %
Lånestock	4,67	5,51	6,16	7,17	1,01	16,4 %
Penningtillgångar	1,21	1,45	1,61	1,75	0,14	8,8 %
Accumulerat under-/överskott i balansräkningen	0,79	0,75	0,93	1,01	0,08	8,4 %

Ökningen av sjukvårdsdistriktens verksamhetsintäkter översteg ökningen av verksamhetskostnaderna med cirka 14 miljoner euro, medan verksamhetskostnaderna ännu enligt uppgifterna i bokslutsprognosen ökade med cirka 100 miljoner euro mer än verksamhetsintäkterna.

Nettoinvesteringarna ökade med en fjärdedel jämfört med året innan. Ökningen förklaras av de ökade investeringarna i sjukvårdsdistriktet, medan investeringarna i andra samkommuner till och med minskade något. Eftersom årsbidraget försvagades något och investeringarna ökade, underskred årsbidraget nettoinvesteringarna med 0,75 miljarder euro. Det ovannämnda underskottet och sjukvårdsdistriktets stora investeringar bidrog till att samkommunernas sammanlagda lånestock ökade med en dryg miljard euro. Sjukvårdsdistriktets andel täcker cirka två tredjedelar av samkommunernas alla lån. I detta sammanhang är det väsentligt att beakta att sjukvårdsdistriktets och specialomsorgsdistriktets lån överfördes till välfärdsområdena vid ingången av 2023.

Tabell 4. Nettoinvesteringar och lånestock enligt typ av samkommun 2020–2022, 1000 euro

Nettoinvesteringar, 1 000 €	Bokslut 2020	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Förändring	Förändring, %
Samkommunerna sammanlagt	-1 380 447	-1 241 144	-1 554 740	313 596	25,3 %
Sjukvårdsdistriktet sammanlagt	-922 661	-835 876	-1 209 640	373 763	44,7 %
Specialomsorgsdistriktet sammanlagt	-19 325	-3 628	-11 518	7 890	217,5 %
Landskapsförbunden sammanlagt	-2 318	-8 158	606	-8 765	-107,4 %
Samkommunerna för utbildning sammanlagt	-98 712	-111 818	-77 428	-34 391	-30,8 %
Övriga	-337 431	-281 664	-256 761	-24 902	-8,8 %

Lån, 1 000 €	Bokslut 2020	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Förändring	Förändring, %
Samkommunerna sammanlagt	5 506 628	6 164 766	7 174 204	1 009 438	16,4 %
Sjukvårdsdistrikten sammanlagt	3 380 707	3 919 594	4 866 615	947 021	24,2 %
Specialomsorgsdistrikten sammanlagt	101 067	95 762	96 293	531	0,6 %
Landskapsförbunden sammanlagt	336	288	240	-48	-16,7 %
Samkommunerna för utbildning sammanlagt	141 319	136 877	150 682	13 806	10,1 %
Övriga	1 883 199	2 012 246	2 060 374	48 128	2,4 %

Enligt kommunallagen tillämpas skyldigheten att täcka underskott inte bara på kommuner utan också på samkommuner. Finansministeriet kan inleda ett utvärderingsförfarande om underskottet inte har kunnat täckas inom utsatt tid. Enligt bokslutsuppgifterna för 2022 finns det två sådana samkommuner. Båda samkommunerna hade samma läge redan utifrån boksluten för 2021 och de har redan utarbetat planer för att täcka underskottet.

2 Regeringens riktlinjer för den kommunala ekonomin

2.1 Riktlinjer för den kommunala ekonomin

I sin första plan för de offentliga finanserna uppställer regeringen som mål att kommunalförvaltningens¹ saldo enligt nationalräkenskaperna ska vara nära balans 2027. För att målet ska nås krävs det att läget inom den kommunala ekonomin förbättras, eftersom kommunförvaltningens saldo i förhållande till bruttonationalprodukten är -0,4 % år 2027 enligt kalkylen över utgiftstrycket i de offentliga finanserna.

Enligt regeringsprogrammet förbinder sig staten att kompensera kommunerna för de nya uppgifter och skyldigheter som åläggs dem samt för eventuella utvidgningar av uppgifterna genom att finansiera uppgifterna och skyldigheterna fullt ut eller genom att avveckla andra skyldigheter. Kommunerna kompenseras för de effekter som regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna.

Enligt lagen om statsandel för kommunal basservice anvisas en 100-procentig statsandel för mer omfattande uppgifter och skyldigheter samt för nya uppgifter. För att statens finansieringsansvar ska kunna realiserats fullt ut förutsätts det också att konsekvenserna av nya eller mer omfattande uppgifter och skyldigheter för den kommunala ekonomin bedöms på ett realistiskt sätt. Uppmärksamhet bör också ägnas åt de konsekvenser som ändringarna i uppgifterna och skyldigheterna har för de anställda, eftersom pensionsavgångarna bland löntagarna inom kommunsektorn accelererar och sysselsättningsläget varierar i hög grad såväl inom olika branscher som i olika områden.

I och med social- och hälsovårdsreformen föll det betydande utgiftstryck som föranleds av en åldrande befolkning bort ur den kommunala ekonomin. Inom den kommunala ekonomin råder det dock fortfarande en strukturell obalans mellan inkomster och utgifter, som hotar att fördjupas under de närmaste åren om inga nya åtgärder vidtas. Eftersom kommunernas uppgifter har minskat har kommunerna allt färre möjligheter att anpassa sig till utgifterna, vilket innebär att anpassningstrycket i allt högre grad riktas till höjningar av

1 Med avvikelse från sektorindelningen i nationalräkenskaperna omfattar denna kommunförvaltning inte Helsingfors social- och hälsovårdsverksamhet och räddningsverksamhet, vilka har inkluderats i välfärdsområdenas undersektor.

skattesatserna. Differentieringen mellan kommunerna återspeglas i allt högre grad också i en differentiering av kommunernas framtidsutsikter och utmaningar inför framtiden. När barn- och ungdomsåldersklasserna minskar torde det finnas ett allt större behov av samarbete mellan kommunerna när det gäller att ordna utbildningstjänster. Nya sätt att ordna tjänster krävs också för att säkerställa tillgången på kompetent arbetskraft. Mot bakgrund av dessa utvecklingstrender och de försämrade ekonomiska utsikterna accentueras vikten av noggrann behovsprövning i fråga om investeringar.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering genomförs en övergripande översyn av den kommunala finansieringen och statsandelssystemet så att de motsvarar kommunernas nya roll och läget efter att social- och hälsovårdsreformen och reformen av arbets- och näringstjänsterna genomförts. I reformen utgår man från målet att säkerställa att kommuner av olika storlek har förutsättningar att ordna lagstadgad basservice överallt i Finland, beakta behoven hos avfolkningskommuner och den demografiska utvecklingen i olika regioner samt stärka förutsättningarna för de växande kommunerna och städerna att investera i tillväxt och hantera sociala problem. Man strävar efter att en regeringsproposition ska kunna överlämnas till riksdagen under vårsessionen 2025 och att den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 januari 2026.

För att förbättra kommunernas verksamhetsförutsättningar inleder regeringen ett program som syftar till att minska omfattningen av kommunernas verksamhet och uppgifter och gallra bland den detaljerade regleringen av tillvägagångssätten.

2.2 Effekten på den kommunala ekonomin av ändringar i beskattningsgrunderna och betalningsgrunderna

I det följande behandlas enligt skatteslag vilka konsekvenser lagändringarna har för kommunernas skatteinkomster under ramperioden. Kommunerna kompenseras enligt nettobelopp för de konsekvenser som ändringarna i beskattningsgrunderna har för skatteintäkterna. För samfundsskattens del görs compensationerna inom skattesystemet på så sätt att utdelningen ändras. Compensationerna för ändringarna i skattegrunderna för förvärvsinkomster genomförs genom ett separat anslagsmoment.

Tabell 5. Effekterna på kommunernas skatteintäkter på årsnivå till följd av de viktigaste ändringarna i beskattningsgrunderna, miljoner euro

	2024	2025	2026	2027
Indexjustering i beskattningen av förvärvsinkomster	-29	-36	-33	-33
Höjning av arbetsinkomstavrdraget med betoning på låg- och medelinkomsttagare	-4	-7	-7	-9
Införande av barnförhöjning av arbetsinkomstavrdraget		-4		
Omfördelning av höjningen av det åldersbaserade arbetsinkomstavrdraget	2			
Självriskan för resekostnadsavrdraget höjs till 900 euro	9			
Försöket med hushållsavdrag förlängs med ett år	-1	1		
Utjämningsreserveringen för jordbruket höjs till 25 000 euro.	-3			2
Förenhetligande av beskattningen av hyresinkomster från jordbruket	-13			
Höjning av gruvmineralskatten				3
Höjning av nedre gränsen för fastighetsskatt på mark	108			

2.3 Statsbidrag till kommunerna

För statsbidragen till kommunerna anvisas det cirka 5,1 miljarder euro 2024. De kalkylerade statsandelarna uppgår till cirka 3,7 miljarder euro, ersättningarna till kommunerna för förlorade skatteinkomster till 0,9 miljarder euro och de övriga statsbidragen till 0,6 miljarder euro. Vid ramperiodens slut 2027 uppgår statsbidragen till cirka 6,2 miljarder euro, varav de kalkylerade statsandelarna utgör 4,6 miljarder euro.

Statsandelen för kommunal basservice ökar under ramperioden år 2025 till följd av den överföring till kommunerna som gäller ansvaret för att ordna arbets- och näringstjänsterna och av den därmed sammanhängande ökningen av kommunernas finansieringsandel av utkomstskyddet för arbetslösa. Nivån på statsandelen för basservice sänks åter av justeringen av de inkomster och kostnader som överförs från kommunerna till välfärdsområdena i samband med reformen av social- och hälsovården och av räddningsväsendet samt till följd av indexbesparingen enligt regeringsprogrammet. Statsandelarna inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde minskar reellt sett något under ramperioden på grund av det minskade antalet elever och studerande.

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo ingår såväl åtgärder som ökar som åtgärder som minskar kommunernas uppgifter och finansiering. För nya och mer omfattande statsandelsåligganden anvisas full finansiering. En del av åtgärderna i regeringsprogrammet preciseras vid den fortsatta beredningen, till exempel det tillägg som anvisas för att stärka den grundläggande utbildningen och den nedskärning som riktas till undervisnings- och kulturministeriets statsunderstöd.

Tabell 6. Statsbidrag till kommuners och samkommuners driftsekonomi, miljoner euro.

	2022 budget + tilläggsb.	2023 budget	2024 budgetprop
Kalkylerade statsandelar	9 150	4 001	3 673
FM	7 987	2 752	2 463
UKM	1 163	1 249	1 210
– varav samkommuner	1 070	1 095	1 119
Statens kompensation till kommunerna för förlorade skatteinkomster till följd av ändringar i beskattningsgrunderna	2 750	851	861
Statsunderstöd:	1 411	558	555
JM	11	11	32
FM	30	11	11
UKM	391	254	202
JSM	4	4	4
KM	85	44	31
ANM	208	134	207
SHM	659	76	59
MM	23	23	9
Statsbidrag sammanlagt	13 311	5 410	5 089

2.4 Effekten på den kommunala ekonomin av statens åtgärder i budgeten för 2024

Statens åtgärder har en något stärkande inverkan på den kommunala ekonomin 2024 jämfört med den ordinarie budgeten för 2023. Kommunerna anvisas full statsandel för nya och mer omfattande uppgifter och kommunerna kompenseras för de ändringar i beskattningsgrunderna som staten beslutat om. I statsminister Petteri Orpos regeringsprogram riktas ett avdrag motsvarande en procentenhets indexhöjning till statsandelen för kommunal basservice. Höjningen av den nedre gränsen för fastighetsskatten på mark stärker den kommunala ekonomin. I regeringsprogrammet anvisas kommunerna inga nya uppgifter eller skyldigheter 2024.

Indexfrysningarna av och besparingarna i de sociala förmånerna minskar också kommunernas utgifter. Samtidigt bedöms de minska kommunernas skatteinkomster och öka behovet av utkomststöd. I siffrorna i tabell 7 har det inte beaktats att åtgärderna bedöms öka sysselsättningen, vilket i sin tur ökar kommunernas skatteinkomster.

I tabell 7 har inte sänkningen av arbetslöshets- och sjukförsäkringsavgifterna beaktats. Den beräknas öka kommunernas skatteintäkter och minska kommunarbetsgivarnas betalningsbörda med sammanlagt cirka 300 miljoner euro 2024.

Tabell 7. Effekter på kommunernas och samkommunernas ekonomi av de diskretionära åtgärder som statsminister Orpos regering fattat beslut om, mn euro, förändring 2023–2024

	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
Skatteinkomster*	106	0	106
FM**	-22	0	-22
UKM	55	55	0
KM	-14	-14	0
ANM	33	33	0
SHM***	-24	-41	17
MM	-20	-20	0
Övriga	0	0	0
Totalt	115	14	101

* Utan kompensation för förlorade skatteinkomster

** Inklusive kompensation för förlorade skatteinkomster

*** Inklusive ändringar i förmåner, effekten på skatteintäkterna inbegripen

En detaljerad tabell om effekterna av statens åtgärder på den kommunala ekonomin finns i bilaga 3 till kommuneekonomiprogrammet.

3 Åtgärder i regeringsprogrammet som påverkar den kommunala ekonomin enligt förvaltningsområde

3.1 Justitieministeriets förvaltningsområde

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering revideras ersättningsgrunderna enligt inlösningslagen revideras genom att egendomsskyddet stärks i enlighet med förslaget (OM 2019:12) från den arbetsgrupp bestående av sakkunniga och tjänstemän som arbetat inom justitieministeriets projekt. Tidsplanen för beredningen av projektet preciseras senare. Ändringarna i ersättningsgrunderna i inlösningslagen inverkar särskilt på kommunernas kostnader för markförvärv. Storleken på kostnaderna preciseras i och med att innehållet i bestämmelserna klarläggs.

3.2 Finansministeriets förvaltningsområde

Statsandelen för kommunal basservice 2024–2027

År 2024 uppgår statsandelen för kommunal basservice till cirka 2,5 miljarder euro, varav 10 miljoner euro avsätts för en behovsprövad höjning av kommunernas statsandel. Jämfört med den ordinarie budgeten för 2023 minskar statsandelen med cirka 290 miljoner euro. Ändringen beror i huvudsak på att de kostnader och inkomster som överförts från kommunerna till välfärdsområdena 2023 i samband med social- och hälsovårdsreformen har preciserats och på de korrigeringar av statsandelen som görs till följd av detta.

Statsandelen ökar 2024 framför allt till följd av en indexhöjning på 2,2 procent som leder till en ökning av statsandelen med cirka 53 miljoner euro. Indexbromsen på 1 procentenhet enligt regeringsprogrammet minskar dock kommunernas statsandel med cirka 24 miljoner euro. Statsandelen ökar dessutom till följd av nya och mer omfattande uppgifter av vilka de ekonomiskt mest betydande är engagerande arbete i skolgemenskapen (4,7 miljoner euro) och en ökning av undervisningen i B1-språket med en årsveckotimme (4,1 miljoner euro). Statsandelen ökar också i och med att vissa tidsbegränsade avdrag som tidigare påverkat statsandelen upphör. Sådana avdrag är bland annat de avdrag som hänför sig till slopandet av incitamentsystemet för digitalisering i kommunerna

(10 miljoner euro), neutraliseringen av begränsningen av ändringar i samband med social- och hälsovårdsreformen (3,6 miljoner euro) samt pensionsstödet för långtidsarbetslösa (1 miljon euro). Ändringen av kommunernas betalningsandel för den grundläggande försörjningen ökar statsandelen med cirka 3,5 miljoner euro 2024.

Från och med 2024 minskar statsandelen i synnerhet på grund av en precisering av de kostnader och inkomster som överförs från kommunerna till välfärdsområdena i samband med social- och hälsovårdsreformen. I enlighet med lagen om statsandel för kommunal basservice justeras de inkomster på riksnivå som överförs från kommunerna till välfärdsområdena utifrån bokslutsuppgifterna för 2022 och när det gäller skatteinkomsterna utifrån de debiterade skatteinkomsterna enligt den slutförda beskattningen så att de motsvarar de kostnader som överförs till välfärdsområdena. Skillnaden mellan inkomsterna och kostnaderna beaktas i statsandelen för basservice från och med 2024. Om det på riksnivå till följd av justeringen har överförts mindre inkomster från kommunerna än kostnader, dras det belopp som motsvarar skillnaden av från den statsandel som beviljas kommunerna. Om mer inkomster än kostnader har överförts, läggs ett belopp som motsvarar skillnaden till den statsandel som beviljas kommunerna. I fråga om 2023 beaktas i efterhand hälften av skillnaden under 2024 och hälften under 2025 som minskning av statsandelen.

Utifrån kommunernas bokslutsuppgifter för 2021 och 2022 samt utifrån de korrigeringar som kommunerna gjort i uppgifterna är kostnaderna för de uppgifter som överförs från kommunerna till välfärdsområdena cirka 669 miljoner euro högre än vad som uppskattades i samband med budgeten för 2023 (tabell 8). Dessutom uppgår de beskattningskostnader som överförs från kommunerna till staten till cirka 64 miljoner euro, dvs. 2 miljoner euro mer än vad som uppskattades i samband med budgeten för 2023. De kostnader som överförs från kommunerna uppgår således sammanlagt till cirka 21,97 miljarder euro i budgeten för 2024.

Uppskattningen av de skatteinkomster som överförs från kommunerna i samband med reformen har i sin tur ökat med cirka 509 miljoner euro jämfört med uppskattningen i anslutning till budgeten för 2023 (13,11 miljarder euro). Med de kommunalskatter som överförs täcktes i budgeten för 2023 också de beskattningskostnader som överförs (62 miljoner euro), dvs. minskningen av kommunalskatten uppgick till 13,17 miljarder euro. Med beaktande av beskattningskostnaderna har uppskattningen av de skatteinkomster som överförs ökat med cirka 447 miljoner euro jämfört med budgeten för 2023.

För att lika mycket kostnader och inkomster ska överföras från den kommunala ekonomin i samband med reformen, ska det på basis av ovannämnda uppgifter från statsandelen för kommunal basservice permanent dra av cirka 224 miljoner euro från och med 2024. I budgeten har minskningen av statsandelen specificerats på två rader, dvs. ett permanent

avdrag till följd av preciseringen av de kostnader som överförs till välfärdsområdena (160 miljoner euro) och ett permanent avdrag till följd av överföringen av de beskattningskostnader som överförs till staten (64 miljoner euro).

Minskningen av statsandelen till följd av preciseringen av de kostnader och inkomster som överförs beaktas retroaktivt för 2023. Till statsandelen för kommunal basservice riktas därför ett tidsbegränsat avdrag på 112 miljoner euro 2024 och 2025.

Tabell 8. Kostnader och inkomster som i samband med social- och hälsovårdsreformen överförs från kommunerna samt ändringar mellan uppskattningarna, mn euro.

	Hösten 2022	Våren 2023	Hösten 2023	Förändring, hösten 22– hösten 23	Förändring, våren 23– hösten 23
• Kostnader för social- och hälsovården och räddningsväsendet	21 234	21 801	21 902	669	102
• Minskning av beskattningskostnaderna	62	64	64	2	0
Kostnader som överförs sammanlagt	21 296	21 865	21 966	671	102
• Statsandel för kommunal basservices	5 361	5 361	5 361	-0	0
• Kommunalskatt	13 173	13 485	13 532	358	47
• Samfundsskatt	817	913	905	88	-8
• Ersättning för skatteförluster	1 944	1 944	1 944	0	0
Inkomster som överförs, sammanlagt	21 296	21 703	21 742	447	39
Skillnad (tilläggsöverföring av statsandel)	0	161	224	224	63
Slutliga inkomster som överförs	21 296	21 865	21 966	671	102

Kommunernas finansieringskalkyler uppdateras till slutlig form när beskattningen är klar i november 2023 och på basis av dem fastställs finansieringen från och med 2024. Samtidigt görs en slutlig ändring också de finansieringsposter som jämnar ut konsekvenserna av social- och hälsovårdsreformen för den kommunala ekonomin, dvs. begränsningen

av förändringar inom social- och hälsovården och utjämningsdelen Den kommunspecifika obalansen mellan de kostnader och inkomster som överförs till välfärdsområdena jämnas ut till 60 procent med den begränsning av förändringar som ingår i statsandelen. Genom utjämningsdelen begränsas den förändring i kommunernas balansläge (årsbidraget efter avskrivningarna) som reformen medför så att förändringen kan vara högst +/- 60 euro per invånare under en femårsperiod.

I en del kommuner blir utjämningsdelen i social- och hälsovårdsreformen mycket stora och ändringarna i utjämningsdelen för 2023 kan också vara betydande. Detta beror på att det kan finnas stora skillnader mellan de kostnader och inkomster som överförs i en enskild kommun, och denna effekt begränsas genom en begränsning av förändringar. Om de poster som överförs har förändrats avsevärt jämfört med de uppskattade uppgifterna hösten 2022, syns ändringarna också direkt i utjämningsdelen. De största förändringarna jämfört med 2023 syns i de kommuner där social- och hälsovårdskostnaderna har förändrats betydligt jämfört med budgetuppgifterna.

I enlighet med regeringsprogrammet görs det 2024–2027 i indexhöjningen av statsandelen för kommunal basservice en minskning som motsvarar en procentenhet. År 2024 minskar avdraget statsandelen med 24 miljoner euro. Statsandelen minskar dessutom bland annat till följd av förändringar i invånarantal och beräkningsfaktorer (-2,2 miljoner euro) och till följd av slopande av återbetalningen av engångsnatur från incitamentssystemet för digitalisering i kommunerna 2023 (-8 miljoner euro).

Justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna beaktas inte 2024, eftersom en justering av kostnadsfördelningen enligt den övergångsbestämmelse som i samband med social- och hälsovårdsreformen togs in i lagen om statsandel för kommunal basservice görs nästa gång först i samband med statsbudgeten för 2025.

De kalkylmässiga kostnaderna för statsandelarna för basservicen 2024 uppgår till sammanlagt 9,8 miljarder euro. Åldersstrukturen står för 8,1 miljarder euro av detta belopp. Kommunernas självfinansieringsandel är 7,7 miljarder euro, dvs. cirka 1 390 euro/invånare. Efter minskningen av självfinansieringsandelen är statsandelen för kommunal basservice cirka 2,2 miljarder euro. Statsandelens tilläggsandelar uppgår till cirka 280 miljoner euro och utjämningsdelen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna till cirka 808 miljoner euro. Utjämningsdelen för den statsandelutjämningsdelen som baserar sig på skatteinkomsterna uppgår till 909 miljoner euro och utjämningsavdragen till -101 miljoner euro. Tabell 9 visar hur statsandelen för kommunal basservice byggs upp 2024.

Tabell 9. Hur statsandelen för basservice byggs upp 2024, förhandsuppgifter

Kalkylerade kostnader	Budget 2023 1000 euro	Budget 2024 1000 euro	Förändring 1000 euro
Åldersstruktur	8 011 858	8 118 640	106 782
Arbetslöshet	372 418	382 834	10 416
Tvåspråkighet	103 337	105 767	2 430
Inslag av personer med ett främmande språk som modersmål	764 994	846 895	81 901
Befolkningstäthet	202 715	207 713	4 998
Karaktär av skärgård	14 618	14 840	222
Kommun med skärgårdsdel	9 554	9 665	111
Utbildning	152 420	155 858	3 438
Kalkylerade kostnader sammanlagt	9 631 914	9 842 213	210 299
Kommunernas finansieringsandel	7 504 230	7 684 802	180 572
Statsandel	2 127 684	2 157 411	29 727
Tilläggsdelar	270 213	277 654	7 441
Utjämnning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna	818 756	807 839	-10 917
Behovsprövad höjning av statsandelen	10 000	10 000	0
Hemkommunsersättning för 6–15-åringar som saknar hemkommun	12 268	11 853	-415
Privata utbildningsanordnare och universitet, mervärdesskatt	7 586	7 899	313
Ökningar och minskningar av statsandelen	-505 008	-811 656	-306 648
Statsandelen för kommunal basservice, sammanlagt	2 741 500	2 461 000	-280 500

Statsandelsprocenten för kommunal basservice sänks från 22,09 procent till 21,92 procent 2024. Vid ändringen har som tillägg beaktats 0,07 procentenheter i anslutning till genomförandet av nya och mer omfattande uppgifter så att statsandelen är 100 procent. Indexbesparingen sänker däremot statsandelsprocenten med 0,24 procentenheter.

I slutet av ramperioden 2027 uppgår statsandelarna för basservice till cirka 3,5 miljarder euro. Ökningen av statsandelen beror på den reform av arbets- och näringstjänsterna som träder i kraft 2025, i samband med vilken anslag på sammanlagt cirka 900 miljoner överförs från arbets- och näringsministeriets och social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområden till statsandelen för kommunal basservice. Från och med 2025 påverkas statsandelens nivå också av de åtgärder i regeringsprogrammet som gäller sysselsättningstjänster. Från och med 2025 anvisas cirka 5 miljoner euro för att förbättra ställningen för invandramödrar och cirka 0,5 miljoner euro för integrationsutbildning på svenska. Därtill utökas tillgången på arbetsplatserna till sådan språkutbildning som ges inom ramen för de integrationsfrämjande tjänsterna, och därför ökas statsandelen med 2 miljoner euro från och med 2027. Sänkningen av sysselsättningsanslagen och motsvarande ändringar i lagstiftningen minskar statsandelen med 37 miljoner euro från och med 2025 och minskningen av flyktingkvoten med cirka 1 miljon euro. Totalreformen av de utbildningar som främjar integration och språkkunskaper minskar dessutom statsandelen med 7,5 miljoner euro från och med 2027.

Enligt regeringsprogrammet ska förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen stärkas under regeringsperioden bland annat genom att minimiantalet lektioner inom den grundläggande utbildningen ökas med 2–3 årsveckotimmar utan att läroplanen utvidgas, genom att lagstiftningen om stöd i tre nivåer förnyas och genom att säkerställa att tillräckliga timresurser reserverats för språkundervisningen. Som en del av stärkandet av den grundläggande utbildningen etableras därtill jämlikhetsfinansiering för den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken. Sammanlagt har det för stärkande av den grundläggande utbildningen reserverats 50 miljoner euro 2024, 100 miljoner euro 2025, 150 miljoner euro 2026 och 200 miljoner euro från och med år 2027. Åtgärdshelheten för att stärka den grundläggande utbildningen torde också innehålla uppgiftsändringar som påverkar kommunernas statsandel under de kommande åren. Åtgärderna eller finansieringen av dem har dock tills vidare inte beaktats i nivån på statsandelen under ramperioden, utan åtgärderna och deras inverkan på statsandelen preciseras i samband med den fortsatta beredningen.

Ersättning för förlorade skatteinkomster

I enlighet med regeringsprogrammet kommer kommunerna att kompenseras för de effekter som regeringens ändringar i beskattningsgrunderna har på skatteintäkterna. Från och med 2020 har ersättningen betalats till kommunerna i samband med statsandelen för basservice, men under ett separat moment 28.90.35. År 2024 uppgår ersättningarna till sammanlagt 861 miljoner euro. Jämfört med den ordinarie statsbudgeten för 2023 ökar ersättningarna med 10 miljoner euro. Ersättningsbeloppet ökar under ramperioden med något över 100 miljoner euro. I slutet av ramperioden, 2027, uppgår ersättningarna till cirka 980 miljoner euro.

Reform av statsandelssystemet för kommunal basservice

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering genomförs en övergripande översyn av den kommunala finansieringen och statsandelssystemet så att de motsvarar kommunernas nya roll och läget efter att social- och hälsovårdsreformen och trätt i kraft och reformen av arbets- och näringstjänsterna genomförts. I reformen utgår man från målet att säkerställa att kommuner av olika storlek har förutsättningar att ordna lagstadgad basservice överallt i Finland, beakta behoven hos avfolkningskommuner och den demografiska utvecklingen i olika regioner samt stärka förutsättningarna för de växande kommunerna och städerna att investera i tillväxt och hantera sociala problem.

Målet är att reformera statsandelssystemet för basservice i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet och att öka systemets begriplighet och transparens. När det gäller tidsplanen strävar man efter att en regeringsproposition ska kunna överlämnas till riksdagen under vårsessionen 2025 och att den nya lagstiftningen ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Höjning av nedre gränsen för fastighetsskatt på mark

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ska den nedre gränsen för fastighetsskatten på mark höjas från 0,93 procent till 1,30 procent från och med 2024. Åtgärden förutsätter att skattesatsen för mark åtskiljs från den allmänna fastighetsskattesatsen. I fortsättningen ska variationsintervallet för fastighetsskatten på mark vara 1,30–2,00 procent.

Ändringen ökar kommunernas fastighetsskatteinkomster med uppskattningsvis cirka 108 miljoner euro från och med 2024. På kommunnivå uppskattas konsekvenserna bli störst för Helsingfors (cirka 52 miljoner euro) och Esbo (cirka 18 miljoner euro). Höjningen av den nedre gränsen leder till att 245 kommuner blir tvungna att höja fastighetsskattesatsen för mark. Höjningen kommer att öka fastighetsskatten på mark mest i de 42 kommuner där den allmänna fastighetsskattesatsen år 2023 ligger vid den nuvarande nedre gränsen.

Reform av fastighetsskatten

I enlighet med regeringsprogrammet fortsätter den pågående reformen av fastighetsskatten. Syftet med fastighetsskatteformen är att få byggnadernas och markens beskattningsvärden att bättre motsvara deras verkliga värden. I regeringens lagstiftningsplan har det planerats att en regeringsproposition om detta ska lämnas våren 2024.

De grundläggande utgångspunkterna för den reform som pågår vid finansministeriet är att de nuvarande beskattningsvärdena i stor utsträckning baserar sig på föråldrade grunder för bestämmande av beskattningsvärde och att dessa inte tillräckligt väl beskriver

prisskillnaderna mellan byggnader och markområden. Ett ytterligare mål är att skapa ett tydligare och mer transparent värderingssystem som också kan hållas uppdaterat på ett effektivare sätt än tidigare. Avsikten är inte att påverka nivån på fastighetsbeskattningen. Därför justeras variationsintervallen för skattesatserna i samband med reformen så att kommunerna ska kunna fastställa sin fastighetskattesats så att skatteutfallet hålls på samma nivå som under tidigare år.

3.3 Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

Inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde sänks nivån på statsunderstöden i enlighet med regeringsprogrammet gradvis med 10 miljoner euro 2024, 25 miljoner euro 2025, 50 miljoner euro 2026 och 125 miljoner euro från och med 2027. Av besparingen för 2024 beräknas 2,5 miljoner euro riktas till kommunerna. Fördelningen av besparingarna 2025–2027 och deras konsekvenser för kommunerna preciseras i takt med att beredningen framskrider.

Småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt fritt bildningsarbete

I enlighet med regeringsprogrammet stärks den grundläggande utbildningen. För åtgärden har det reserverats 60 miljoner euro 2025 och 140 miljoner euro från och med 2026. Den grundläggande utbildningen stärks genom flera olika åtgärder och de ovan nämnda åtgärdernas konsekvenser för den kommunala ekonomin preciseras i takt med att beredningen framskrider. Som en del av stärkandet av den grundläggande utbildningen etableras jämlikhetsfinansieringen för den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken i enlighet med regeringsprogrammet. Anslagsökningarna riktas i form av statsunderstöd till anordnare av småbarnspedagogik samt förskoleundervisning och grundläggande utbildning enligt följande: 50 miljoner euro 2024, 40 miljoner euro 2025, 10 miljoner euro 2026 och 60 miljoner euro från och med 2027. Åtgärden riktar sig helt och hållet till kommunerna.

I utbildningen inom fritt bildningsarbete genomförs nedskärningar i enlighet med regeringsprogrammet. Det dras av prestationer från utbildningsanordnarna inom fritt bildningsarbete så att prestationerna totalt uppgår till cirka -20,5 miljoner euro från och med 2024, varav uppskattningsvis 11,5 miljoner euro riktas till kommunerna.

Till utbildningen Folkhögskoleåret vid folkhögskolorna riktas det 3,0 miljoner euro från och med 2024. Avsikten med finansieringen är att fördubbla antalet nybörjarplatser för läropliktiga i folkhögskolornas utbildning Folkhögskoleåret. Cirka 10 procent av finansieringen riktas till den kommunala ekonomin. Den svenskspråkiga integrationsutbildningen för invandrare stärks med 1 miljon euro 2024–2025 och med 0,5 miljoner euro 2026–2027. Effekten av åtgärden märks huvudsakligen i kommunerna.

Regeringen genomför en totalreform av de utbildningar som främjar integration och språkkunskaper. Genom totalreformen effektiviseras systemet och finansieringen koncentreras till en enda kanal. Syftet med reformen är att eliminera överlappningar och hänvisa personer till ändamålsenliga utbildningar. På grund av reformen minskas statsandelarna för läroanstalterna för fritt bildningsarbete med 7,5 miljoner euro från och med 2027. Avdraget bedöms i huvudsak gälla kommunerna.

Yrkesutbildning och gymnasieutbildning

Stärkande av stödet för lärande på andra stadiet

Stödet för lärandet och studiehandedningen inom yrkesutbildningen och gymnasieutbildningen, inklusive utbildning som förbereder för examen (TUVA) stärks. För ändamålet anvisas permanent finansiering till ett belopp av 10 miljoner euro 2024 och 20 miljoner euro från och med 2025, varav cirka 8 miljoner euro beräknas rikta sig till den kommunala ekonomin 2024 och cirka 16 miljoner euro till den kommunala ekonomin från och med 2025. År 2024 kanaliseras tilläggsfinansieringen i form av understöd, och från och med 2025 är avsikten att tilläggen via basfinansieringen ska kanaliseras i enlighet med finansieringsreformerna enligt regeringsprogrammet. Målet är ett tydligt och sömlöst stödsystem för lärande som sträcker sig från övergångsskedet mellan grundstadiet och andra stadiet till avläggande av examen på andra stadiet. Med hjälp av systemet görs utbildningsvalen i övergångsskedet smidigare, avbrytandet av utbildning minskas, de studerandes förutsättningar att avlägga examen förbättras och de studerandes välbefinnande stärks.

Anslagsändringar på andra stadiet som baserar sig på tidigare beslut

I enlighet med tidigare beslut reserveras det från och med 2024 permanent finansiering på 129 miljoner euro för verkställandet av utvidgningen av läroplikten och den avgiftsfria utbildningen på andra stadiet, varav 92 miljoner euro riktas till anordnare av yrkesutbildning och gymnasieutbildning. Av det beloppet beräknas kommunekonomin anvisas cirka 77 miljoner euro.

För förberedelserna inför ändringen av dimensioneringen av vårdpersonalen och utbildningen av nya närvårdare reserveras 16,5 miljoner euro 2024. Av beloppet uppskattas cirka 11,5 miljoner euro hänföra sig till den kommunala ekonomin. För försöket med en reform av utbildningsersättningen för läroavtalsutbildning reserveras 5 miljoner euro 2024. Av beloppet uppskattas cirka 3,7 miljoner euro hänföra sig till den kommunala ekonomin.

Idrott och ungdomsarbete

För att främja befolkningens fysiska aktivitet inleder regeringen den förvaltningsövergripande programhelheten Mer motion i Finland, som syftar till att få den fysiska aktiviteten att öka i alla åldersgrupper. Under regeringsperioden 2024–2027 har 20 miljoner euro årligen reserverats för programhelheten och enligt en preliminär uppskattning kommer över hälften av beloppet att riktas till den kommunala ekonomin i form av understöd.

I regeringsprogrammet föreslås ingen tilläggsfinansiering för ungdomsarbetet. Från och med 2024 innehåller budgetpropositionen en ny omfördelning på 3 miljoner euro i form av understöd till kommunerna för ungdomsarbete i skolor och läroanstalter. Av beloppet är cirka 1,3 miljoner euro en nettoökning.

3.4 Kommunikationsministeriets förvaltningsområde

Upphandling inom den offentliga persontrafiken

Staten stöder årligen kollektivtrafiken i stora och medelstora stadsregioner. Under 2024–2027 anvisas stöd till kollektivtrafiken i stora stadsregioner till ett belopp av 9,8 miljoner euro och i medelstora stadsregioner till ett belopp av 8,1 miljoner euro per år. I enlighet med regeringsprogrammet slopas den finansiering av klimatbaserade åtgärder enligt prövning som hänför sig till kollektivtrafikunderstöden. Effekten är årligen -13,3 miljoner euro.

Avtal om markanvändning, boende och trafik (MBT) och understöd för trafikinfrastruktur

Regeringen fortsätter med MBT-avtalsförfarandet med de största stadsregionerna, förfarandet omfattar sju stadsregioner. Förhandlingarna inleds hösten 2023 och regeringen beslutar om den finansiering som behövs för förvaltningsområdets åtgärder i samband med budget- och ramförfarandet.

Förbättring av förhållandena för gång och cykling

Via investeringsprogrammet för att främja gång och cykling styrs statsfinansiering till verkningfulla gång- och cyklingsprojekt i kommunerna. Genom projekten förbättras förhållandena och attraktionskraften för gång och cykling och därigenom ökas antalet resor till fots och på cykel och andelen för dessa färd sätt. Staten kan också bevilja kommunerna understöd för sådana infrastrukturprojekt genom vilka kollektivtrafikens verksamhetsförutsättningar förbättras och kollektivtrafikens andel av den totala färdmedelsfördelningen ökas. Ett sådant projekt kan t.ex. gälla byggande av en infartsparkering. Anslaget i form av statsunderstöd inom ramen för investeringsprogrammet uppgår till 3 miljoner euro 2024. Understöd kan beviljas för högst hälften av de godtagbara kostnaderna för projektet. I enlighet med regeringsprogrammet sänks understödet för enskilda vägar och understödet för gång och cykling 2025–2027 med sammanlagt 8 miljoner euro per år. Beslut om hur besparingen ska fördelas mellan stöden fattas senare.

3.5 Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

Överföring till kommunerna av ansvaret för ordnande av offentlig arbetskraftsservice till kommunerna

Ansvaret för att ordna arbetskraftsservicen samt det mer omfattande finansieringsansvaret för utkomstskyddet för arbetslösa överförs till kommunerna den 1 januari 2025. I planen för de offentliga finanserna våren 2023 har kostnaderna för de arbets- och näringstjänster som överförs till kommunerna beräknats uppgå till cirka 663 miljoner euro 2025. Den slutliga finansieringsnivån fastställs på basis av statsbudgeten för 2024. Eventuella nya uppgiftsändringar som träder i kraft 2025 beaktas också i utgångsnivån för finansieringen.

I samband med reformen ska kommunernas finansieringsansvar för arbetslöshetsförmånerna utvidgas till att utöver arbetsmarknadsstödet också gälla grunddagpenningen och den inkomstrelaterade dagpenningen. Att en arbetslös person deltar i sysselsättningsfrämjande service ska i fortsättningen inte längre avbryta kommunens ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmånen.

År 2022 uppgick förmånsutgifterna för arbetsmarknadsstödet till sammanlagt cirka 1,6 miljarder euro, varav kommunernas finansieringsandel var 461 miljoner euro. I en situation enligt den nya lagstiftningen blir kommunernas andel av arbetsmarknadsstödet på 2022 års nivå cirka 603 miljoner euro, dvs. cirka 142 miljoner euro högre. Dessutom uppgår det nya finansieringsansvaret för grunddagpenningen till cirka 33 miljoner euro och för den inkomstrelaterade dagpenningen till cirka 78 miljoner euro på 2022 års nivå. Höjt

till 2024 års nivå uppgår förändringarna till sammanlagt cirka 264 miljoner euro. Kommunerna kompenseras för den ökning av kommunernas förmånsutgifter som reformen medför genom en separat ökning av statsandelen.

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering finns flera föresatser som gäller arbetskraftsservice. Eftersom kommunerna ansvarar för ordnandet av denna service från och med 2025, har de fastställda åtgärderna konsekvenser för kommunernas uppgifter och ekonomi. I regeringsprogrammet konstateras det bl.a. att regeringen efter ikraftträdandet av lagen årligen justerar nivån på kompensationen enligt finansieringsmodellen AN2024 mellan kommunerna så att modellens sporrande effekt, befolkningstillväxtens inverkan samt antalet arbetslösa och sysselsatta som har ett främmande språk som modersmål eller som är tvåspråkiga beaktas. I programmet konstateras dessutom att den lagstadgade serviceprocessen inom arbetskraftsservicen förenklas så att de begränsade resurserna kan användas på ett mer ändamålsenligt och kundorienterat sätt. Genomförandet av regeringsprogrammet håller på att inledas, så detaljerade konsekvenser för kommunernas ekonomi kan ännu inte presenteras i kommunekonomiprogrammet hösten 2023.

Integration

Kommunernas roll i främjandet av integration stärks i enlighet med lagen om främjande av integration (681/2023) som träder i kraft den 1 januari 2025. Kommunerna beviljas finansiering bland annat för handlednings- och rådgivningstjänster med låg tröskel, sektorsövergripande verksamhet av kompetenscentertyp, ordnande av flerspråkig samhällsorientering samt främjande av integrationen av invandrare som står utanför arbetskraften. En del av de kommunala kostnader för integrationsfrämjande som avses i lagen om främjande av integration ersätts från ingången av 2025 som en del av statsandelssystemet för basservice. Den statsandel som beviljas kommunerna uppgår till cirka 12,6 miljoner euro. År 2024 beviljas kommunerna sammanlagt cirka 1,3 miljoner euro i statsunderstöd för handlednings- och rådgivningstjänster samt för verksamhet av kompetenscentertyp.

Staten ersätter kommunen i enlighet med 6 kap. i den lag om främjande av integration (1386/2010) som är i kraft 2024 och från och med 2025 i enlighet med 8 kap. i den nya lagen om främjande av integration (681/2023) kostnaderna för att ta emot flyktingar enligt en kalkylerad grund eller enligt de faktiska kostnaderna. År 2024 beräknas det att ersättningar betalas till kommunerna till ett belopp av sammanlagt cirka 132 miljoner euro och år 2025 till ett belopp av sammanlagt 142 miljoner euro.

Behovet av anslag grundar sig på en årlig uppskattning av antalet personer som får internationellt skydd och andra personer som omfattas av ersättningarna. Flyktingkvoten 2024–2027 är i enlighet med regeringsprogrammet 500 personer/år.

Kalkylerade ersättningar betalas i enlighet med regeringsprogrammet från och med 2025 för två år i stället för som tidigare tre år, när det gäller kvotflyktingar för tre år i stället för som tidigare fyra år. Konsekvenserna för den kommunala ekonomin beräknas börja vid ingången av 2027. I uppskattningen har man använt den ersättningsnivå som fastställs i statsrådets förordning (975/2022), dvs. 6 503 euro/år för 0–6-åringar och 1 955 euro/år för personer som fyllt 7 år. Av dem som omfattas av de kalkylerade ersättningarna beräknas 20 procent vara under 7 år.

Energieffektivitetsdirektivet

Det reviderade energieffektivitetsdirektivet (EED) träder med största sannolikhet i kraft i oktober 2023. Från ikraftträdandet ska det nationella genomförandet av direktivet ske inom två år, men en del av skyldigheterna träder i kraft redan vid ingången av 2024. Innehållet i skyldigheterna i anslutning till byggnader preciseras slutgiltigt först när de pågående förhandlingarna om direktivet om byggnaders energiprestanda (EPBD) har slutförts.

Genomförandet av direktivet har inletts i en arbetsgrupp som leds av arbets- och näringsministeriet. För närvarande är det inte helt klart hur skyldigheterna kommer att genomföras och vilka åtgärder de kräver. Det är dock klart att det i fortsättningen kommer att betonas att kraven på energieffektivitet ska beaktas i reparationsprojekt. Fullgörandet av skyldigheterna kommer att kräva noggrannare datainsamling och uppföljning av kommunerna i fråga om byggnader, reparationer av byggnader och energiförbrukning. Kommunernas frivilliga energieffektivitetsavtal kommer att spela en allt större roll. Dessutom blir kriterierna för energieffektiv upphandling allt mer förpliktande bland annat i fråga om byggnader som ska upphandlas eller hyras ut.

3.6 Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

Inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde görs det inte ändringar som direkt påverkar kommunerna 2024–2027. Däremot görs det ett betydande antal ändringar som indirekt påverkar kommunerna, och då framför allt ändringar i kommunernas finansieringsandel av utkomstskyddet för arbetslösa och av det grundläggande utkomststödet. Ändringar som har betydande konsekvenser för den kommunala ekonomin görs i fråga om utkomstskyddet för arbetslösa, barnbidragen och stöden för boendet (med undantag av bostadsbidraget för pensionstagare).

Indexhöjningarna av det allmänna bostadsbidraget fryses från och med den 1 januari 2024, förvärvsinkomstavrdraget, dvs. det så kallade skyddade beloppet, slopas, stödnivån justeras och bassjälvriskandelen höjs från 42 procent till 50 procent från och med den 1 april 2024. Bostadsbidraget för ägarboende slopas helt och hållet från och med den 1 september 2024. Ändringarna ökar utgifterna för det grundläggande utkomststödet med uppskattningsvis cirka 77 miljoner euro 2025. År 2024 realiserar cirka hälften av beloppet. Kommunernas statsandel minskas med ett belopp som motsvarar kommunernas finansieringsandel med två års fördröjning, varvid effekten på statsandelen för kommunal basservice är något under 20 miljoner euro 2026 och cirka 38,6 miljoner euro 2027.

Inom utkomstskyddet för arbetslösa ökas självriskdagarna i början av arbetslösheten och periodiseringen av semesterersättningarna återinförs från och med den 1 januari 2024, det avstås från förvärvsinkomstavrdraget (det så kallade skyddade beloppet) och barnförhöjningarna slopas från och med den 1 april 2024. Villkoret för erhållande av stöd, dvs. det s.k. arbetsvillkoret, ändras till inkomstbaserat, så att arbetsvillkoret tjänas in enligt en inkomstgräns per månad i stället för per vecka, och arbetsvillkoret för erhållande av förmånen förlängs från nuvarande 6 månader till 12 månader. Dessa ändringar träder i kraft den 1 september 2024. De åldersbundna undantagsbestämmelserna slopas i enlighet med regeringsprogrammet genom en proposition som ska lämnas senare, varvid man slopar den kalkylerade inverkan av förlängningen av arbetsvillkoret på kommunernas sysselsättningskyldighet. Inverkan av ändringarna på kommunernas finansieringsandelar har bedömts på 2027 års nivå, eftersom ändringarna träder i kraft mitt under 2024 och konsekvenserna syns i förmånsutgifterna först med fördröjning. I fråga om tidigare år är konsekvenserna betydligt mindre och det är inte ändamålsenligt att bedöma dem på grund av korseffekter och andra flerdimensionella konsekvenser, utan avsikten är att konsekvenserna av ändringarna ska beskrivas när de är i kraft fullt ut.

Ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa beräknas minska kommunernas utgifter i fråga om finansieringsansvaret för utkomstskyddet för arbetslösa med 6 miljoner euro 2027. Ändringarna beräknas dock öka behovet av grundläggande utkomststöd med något under 60 miljoner euro, varav kommunernas finansieringsandel är 30 miljoner euro. Dessutom beräknas kommunernas skatteintäkter minska med 31,7 miljoner euro. Den sammanlagda effekten av ändringarna i den första fasen av utkomstskyddet för arbetslösa beräknas försvaga den kommunala ekonomin med 55,7 miljoner euro.

När det gäller ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa är syftet med propositionen att öka sysselsättningen med 20 000 personer. Om ändringen genomförs förbättrar den de offentliga finanserna och därmed också kommunernas ekonomi. Det har inte gjorts någon uppskattning i euro av konsekvenserna av ändringarna på kommunernas ekonomi.

De sociala förmånerna med undantag av pensioner fryses på 2023 års nivå, och de höjs inte 2024–2027. Därför sjunker kommunernas finansieringsandel av utkomstskyddet för arbetslösa från -25 miljoner euro till -76,4 miljoner euro och stöden för hemvård av barn sjunker från -16 miljoner euro till -32,6 miljoner euro. Utgifterna för det grundläggande utkomststödet ökar från 12,1 miljoner euro till 40 miljoner euro. Kommunernas finansieringsandel av detta uppgår till 6,1 miljoner euro 2026 och 12,4 miljoner euro 2027. Barnfamiljer stöds genom att barnbidraget för barn under 3 år och barnbidraget för det fjärde och femte barnet höjs. Därtill höjs ensamförsörjartillägget. Till följd av dessa åtgärder beräknas utgifterna för det grundläggande utkomststödet minska med 5 miljoner euro på årsnivå, varav kommunernas andel är 2,5 miljoner euro. Dessutom beräknas skatteintäkterna sjunka med 21,3 miljoner euro 2024 och med 52,5 miljoner euro 2027.

Ett förtydligande av sådana godtagbara boendeutgifter som berättigar till grundläggande utkomststöd minskar likaså utgifterna för stödet med 7 miljoner euro 2024 och med 31 miljoner euro från och med 2025. Kommunernas finansieringsandel, 3,5 miljoner euro, dras av från statens andel av kommunernas basservice 2026, och från och med 2027 är minskningen 15,5 miljoner euro.

I och med de ändringar som görs i rehabiliteringspenningförmånerna beräknas utgifterna för det grundläggande utkomststödet minska med 1 miljon euro 2024, med 2 miljoner euro 2025 och därefter med 2,5 miljoner euro per år. Kommunernas finansieringsandel, 0,5 miljoner euro, dras av från statens andel av kommunernas basservice 2026. År 2027 dras det av 1 miljon euro och därefter årligen 1,25 miljoner euro.

Som helhet bedöms den sammanlagda effekten av ändringarna minska kommunernas finansieringsandel av förmånsutgifterna med 51 miljoner euro. Samtidigt beräknas skatteintäkterna dock minska med 84,2 miljoner euro, varvid kommunernas utgifter beräknas öka med 33,2 miljoner euro 2027 som nettoeffekt. Då är det dock skäl att notera att det vid bedömningen av så många samtida förändringar finns osäkerhetsfaktorer och att konjunkturerna dessutom har en stor inverkan på hur väl bedömningen förverkligas.

Det bör också noteras att det föreslås en betydande sänkning av arbetslöshetsförsäkringspremierna. Sänkningen beräknas öka kommunernas skatteinkomster med cirka 85 miljoner euro 2024. Detta har inte beaktats i helheten, eftersom avgifterna fastställs årligen och sänkningen inte är permanent. Om sysselsättningsmålet därtill uppnås ökar det kommunernas skatteintäkter och stärker därigenom kommunernas ekonomi, något som inte har beaktats i kalkylerna. På längre sikt är bedömningen att *konsekvenserna för arbetslöshetsförsäkringspremien av de nu föreslagna ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa* ökar kommunernas skatteinkomster med cirka 19 miljoner euro på 2027 års nivå och att kommunernas arbetskraftskostnader samtidigt minskar med 16,7 miljoner euro.

Tabell 10. Konsekvenserna för kommunernas finansiering av ändringen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa från och med 2027, mn euro

Lagen om utkomstskydd för arbetslösa	Minskning av skatteutfallet	Minskning av finansieringsandelen för utkomstskyddet för arbetslösa	Ökning av finansieringsandelen för det grundläggande utkomststödet (+)
Ändringar i utkomstskyddet för arbetslösa	-12,2	-6	2,1
Slopande av barnförhöjningarna	-4,6	0	25
Ändringar i arbetsvillkoren	-11,2	0	2,3
<i>Lönesubventionen torde slopas i sin helhet i nästa regeringsproposition om utkomstskydd våren 2024</i>			
Periodisering av semesterersättningar	-2,7	0	0,5
Självriskdagar	-1	0	0,3
<i>Sysselsättningsökning på 20 000</i>	ökning av skatteutfallet		
<i>garanterat arbete för 57–60-åringar torde slopas i sin helhet i nästa regeringsproposition om utkomstskydd våren 2024</i>			
Totalt	-31,7	-6	30,0

Tabell 11. Konsekvenserna av andra propositioner för kommunernas finansieringsandelar av utkomstskyddet för arbetslösa och för kommunernas betalningsandelar av det grundläggande utkomststödet, mn euro

Konsekvensen av ändringen av lagen om bostadsbidrag för det grundläggande utkomststödet	2024	2025	2026	2027
Höjning av bassjälvriskandelen 50 %, justering av stödet till 70 %, nivå 2 för Helsingfors samkommun och slopandet av förvärvsinkomstavdraget ökar utgifterna för utkomststödet med uppskattningsvis 35,2 miljoner euro 2024 70,7 miljoner euro från och med 2025			17,6	35,3
Ändringen av parametrarna för bassjälvriskandelen (vuxen -15 %, barn +20 %) ökar utgifterna för utkomststödet med 0,85 miljoner euro 2024 och därefter med 1,7 miljoner euro per år			0,4	0,9
Slopandet av stödet för ägarboende ökar utgifterna för utkomststödet med 2,5 miljoner euro 2024 och därefter med 5 miljoner euro per år			1,3	2,5
Totalt	0,0	0,0	19,3	38,6
Konsekvenserna av indexfrysningarna och höjningen av barnbidraget för kommunernas finansieringsansvar och skatteintäkter	2024	2025	2026	2027
Arbetsmarknadsstöd, kommunerna	-25	-50,2	-60,4	-70,7
Grunddagpenning, kommunerna	0	-2,1	-2,1	-2,2
Inkomstrelaterad dagpenning, kommunerna	0	-3,4	-3,2	-3,5
Stöd för hemvård av barn, kommunerna	-16	-21,8	-27,3	-32,6
Utgifterna för utkomststödet ökar uppskattningsvis 12,1 miljoner euro 2024, 24,8 miljoner euro 2025 32,1 miljoner euro 2026 och 40 miljoner euro 2027			6,1	12,4
Barnbidraget för barn under 3 år och barnbidraget för det fjärde och femte barnet höjs. Ensamförsörjartillägget höjs. Ändringarna minskar utgifterna för utkomststödet med 5 miljoner euro per år.			-2,5	-2,5
Minskning av skatteintäkterna	- 21,3	-34,9	-44	-52,5
Totalt	-19,7	-42,6	-45,4	-46,6

	2024	2025	2026	2027
Konsekvensen av ändringen av rehabiliteringspenning- förmånen för det grundläggande utkomststödet			0,5	1
	2024	2025	2026	2027
Förtydligande av de godtagbara boendeutgifter som berättigar till grundläggande utkomststöd			-3,5	-15,5
Propositionernas inverkan på finansieringsansvaret när det gäller förmånerna sammanlagt				- 51
Minskning av skatteintäkterna				- 84

3.7 Miljöministeriets förvaltningsområde

Revideringen av klimatlagen

Enligt klimatlagen som trädde i kraft i mars 2023 ska varje kommun utarbeta eller uppdatera sin klimatplan minst en gång per fullmäktigeperiod. I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering fastställs att skyldigheten för kommunerna att utarbeta klimatplaner slopas genom en lagändring. Avsikten är att en regeringsproposition med förslag till ändring av lagen ska lämnas under 2024. Den finansiering på 2,63 miljoner euro som reserverats för statsunderstöd för klimatplanerna återtas från ingången av 2024.

Boende för personer som behöver särskilt stöd

Det investeringsunderstöd som är avsett för att förbättra bostadsförhållandena för grupper med särskilda behov minskas från och med 2024. Understöden beviljas ägare av rän-testödshyresbostäder, även kommunägda hyreshusbolag, som anvisar sina bostäder som hyresbostäder för grupper av boende som behöver särskilt stöd. Investeringsunderstödet till kommunalt ägda hyreshusbolag minskar 2024 med uppskattningsvis cirka 14 miljoner euro och 2025–2026 med cirka 19 miljoner euro per år.

Det tidsbundna understöd till kommunerna som hänför sig till utveckling och utvidgning av boenderådgivningen och som gäller fram till 2027 halveras från och med 2024. Understödet är i fortsättningen 2 miljoner euro i stället för tidigare 4 miljoner euro.

Informationshantering vid planläggning och bygglov

Lagen om datasystemet för den byggda miljön och bygglagen ålägger kommunerna att revidera informationshanteringen i samband med planläggning och bygglov. Kommunerna och landskapsförbunden stöds med ett årligt bidrag på 4 miljoner euro (2024–2026) för genomförandet av en behövlig revidering av informationshanteringen. Samtidigt säkerställs en kontrollerad övergång till myndighetsarbete enligt de nya skyldigheterna.

4 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin och genomförandet av finansieringsprincipen

I detta avsnitt beskrivs utvecklingsutsikterna för hela den kommunala ekonomin (inklusive Åland) 2023–2027 utifrån kalkylen över utgiftstrycket i 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 kommuneekonomiprogrammet i enlighet med begreppen i kommunernas bokföring. I utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin har åtgärderna i planen för de offentliga finanserna för 2025–2027 samt i budgetpropositionen för 2024 och tilläggsbudgetarna för 2023 beaktats. Prognosen innehåller inte kommunernas och samkommunernas egna åtgärder för åren 2024–2027. De tas upp i utvecklingsprognosen först efter att budgeterna färdigställts. Kommunalsskattesatserna är desamma som för 2023. De stora strukturella reformerna inom den kommunala ekonomin ökar osäkerheten i kalkylen över utgiftstrycket.

I detta avsnitt bedöms dessutom i enlighet med kommunallagen konsekvenserna av statens åtgärder för den ekonomiska ställningen för kommunerna på det finländska fastlandet enligt kommungrupp samt genomförandet av finansieringsprincipen fram till 2027 på basis av utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin.

4.1 Allmän ekonomisk utveckling

Den ekonomiska utvecklingen i Finland håller sig i år nära noll, i och med att de stigande priserna och räntorna minskar hushållens konsumtion och investeringar. Utrikeshandelns nettoeffekt på tillväxten är däremot positiv, då importen minskar klart efter det starka föregående året. År 2024 ökar BNP med 1,2 procent när hushållens köpkraft blir bättre, priserna inte stiger lika snabbt och hushållens inkomster ökar. Den ekonomiska tillväxten försvagas dock fortfarande av det svaga läget inom byggbranschen. Investeringsutsikterna är i övrigt ljusa, i synnerhet finns det en stor mängd planer på investeringar i vindkraft. År 2025 stärks den ekonomiska tillväxten till 1,8 procent när konsumtionen ökar och

investeringarna i samband med den gröna omställningen får den inhemska efterfrågan att öka. Sysselsättningen minskar i år, men ökar igen från och med nästa år, och 2025 är sysselsättningsgraden 74,3 procent och arbetslöshetsgraden 7 procent.

På medellång sikt beräknas den ekonomiska produktionen fortsätta att öka i måttfull utsträckning. År 2026 beräknas bruttonationalprodukten öka med cirka 1,7 procent och 2027 med cirka 1,6 procent. Utvecklingen av bruttonationalprodukten stöds bland annat av en ökning av privata investeringar, som beräknas återhämta sig till följd av sänkta marknadsräntor.

Saldot i de offentliga finanserna i Finland försvagas 2023. Den ekonomiska tillväxten har stagnerat och många åtgärder som det beslutats om tidigare leder till ett större underskott under innevarande år. Trots de åtgärder som regeringen beslutat om för att stärka de offentliga finanserna kommer de offentliga finanserna att försämrats under de närmaste åren. Jämfört med de närmaste åren kommer den ekonomiska tillväxten att tillta på medellång sikt. Samtidigt börjar också anpassningsåtgärderna ha effekt, vilket förbättrar saldot i de offentliga finanserna. De offentliga finanserna kommer dock fortfarande att uppvisa ett betydande underskott.

Den offentliga skuldkvoten har stigit till en historiskt hög nivå av strukturella orsaker och på grund av kriser i början av decenniet. Trots anpassningsåtgärderna ökar skuldkvoten långsamt under prognosperioden. Ökningen av ränteutgifterna dämpar effekterna av anpassningsåtgärderna. De offentliga finanserna uppvisar på längre sikt ett strukturellt underskott och därmed ett hållbarhetsunderskott.

Av de sektorer som ingår i den offentliga ekonomin visar statsförvaltningen det största underskottet. De anpassningsåtgärder som regeringen beslutat om omfattar också statsförvaltningen. Besparingarna gäller bland annat omkostnader och inkomstöverföringar. Däremot satsar man på t.ex. FoU-verksamhet. Det har också budgeterats utgifter för beredskap för de närmaste åren. Ökningen av skatteinkomsterna är måttlig i och med att tillväxten för flera skattebaser ökar i takt med att den ekonomiska tillväxten tilltar. Statens underskott minskar dock ytterst långsamt och underskottet förblir stort under hela granskningsperioden.

Inom lokalförvaltningen uppvisar kommunalförvaltningen enligt kalkylen över utgiftstrycket fortsättningsvis ett underskott. Det åldrande byggnadsbeståndet, migrationsströmmarna och byggandet av infrastruktur håller kommunernas investeringsutgifter på en hög nivå. Valfärdsområdena beräknas uppvisa ett underskott i slutet av startåret. Underskottet beror bland annat på omfattande investeringar samt personaltjänster. Valfärdsområdena berörs också i regeringsprogrammet av besparingar. Valfärdsområdenas egna besparingar beaktas i prognosen i takt med att man har fått tillräcklig säkerhet om dem.

Arbetspensionsanstaltens överskott kommer under de närmaste åren att uppgå till en dryg procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Pensionsutgifterna ökar, men däremot ökar arbetspensionsanstaltens kapitalinkomster måttligt. Saldot för övriga socialskyddsfonder stärks under prognosperioden av det förbättrade arbetslöshetsläget och nedskärningarna i de sociala förmånerna. Arbetslöshetsförsäkringspremien sänks dock kraftigt från ingången av 2024. Socialskyddsfonderna är nästan i balans under prognosperioden.

4.2 Utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin

I kommunernas och samkommunernas bokslut för 2022 var räkenskapsperiodens resultat inom den kommunala ekonomin 1,3 miljarder euro, vilket är cirka 100 miljoner euro högre än i bokslutsprognoserna. Verksamhetens och investeringarnas kassaflöde precisades till cirka 200 miljoner euro och var närmare balansen än vad som uppskattades i våras. Siffrorna för den kommunala ekonomin förbättrades dock av faktorer av engångsnatur, såsom försäljningsvinster på egendom och bolagiseringen av HST. Lånestocken inom den kommunala ekonomin ökade med sammanlagt något under 600 miljoner euro. Lånestocken ökade i synnerhet på grund av sjukvårdsdistriktens lån, som vid ingången av året tillsammans med specialomsorgsdistriktens lån överfördes till välfärdsområdena.

Även om bokslutet för 2022 var bättre än bokslutsprognoserna, har siffrorna för den kommunala ekonomin för 2024–2027 justerats nedåt i kalkylen över utgiftstrycket. År 2023 ser fortfarande starkt ut inom den kommunala ekonomin, men på grund av social- och hälsovårdsreformen är den fortfarande förenad med betydande osäkerhet. En vändning till det sämre är dock förestående när den gynnsamma inkomstutvecklingen i början av året avtar på grund av att den ekonomiska tillväxten avtar och kommunernas exceptionellt stora skatteeftersläpningar upphör. Kommunernas, samkommunernas och välfärdsområdenas bokslutsprognoser indikerar en betydande försämring av verksamhetsbidraget i år jämfört med i fjol. Inom den kommunala ekonomin orsakar särskilt de snabba kostnadsökningarna ett tryck, eftersom avtalshöjningarna 2023 höjer lönerna med 4,85 procent och inflationen har dragit ut på tiden. De fulla effekterna av den tilltagande inflationen syns i kommunerna delvis med fördröjning på grund av långa avtal om köpta tjänster.

Omkostnaderna inom den kommunala ekonomin ökar i kalkylen över utgiftstrycket 2024–2027 huvudsakligen till följd av prisökningar, eftersom servicebehovet inom utbildningen (inklusive småbarnspedagogiken) fortsätter att under ramåren minska i kalkylen över utgiftstrycket på grund av sjunkande nativitet och mindre åldersklasser. Ett undantag i detta är endast året 2025, då ansvaret för ordnande av arbets- och näringstjänster överförs till kommunerna samtidigt som deras ansvar för finansieringen av arbetslöshetsförmånerna utvidgas.

Tabell 12. Den kommunala ekonomins utveckling till 2027, enligt kommunernas bokföring, md euro (gångse priser).

Resultatbildning	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. Verksamhetsbidrag	-33,7	-13,2	-13,5	-14,8	-15,4	-16,0
2. Skatteinkomster	26,9	14,6	13,9	14,2	14,7	15,3
3. Statsandelar, driftsekonomin	10,8	3,7	3,4	4,3	4,5	4,6
4. Finansiella intäkter och kostnader, netto	0,3	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
5. Årsbidrag	4,3	5,3	3,8	3,7	3,8	3,9
6. Avskrivningar	-3,2	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2	-3,3
7. Extraordinära poster, netto	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
8. Räkenskapsperiodens resultat	1,3	2,4	0,9	0,7	0,7	0,7
Finansiering						
9. Årsbidrag	4,3	5,3	3,8	3,7	3,8	3,9
10. Extraordinära poster	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Rättelseposter till intern finansiering	-0,9	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
12. Intern finansiering, netto	3,5	4,7	3,2	3,1	3,2	3,3
13. Investeringar i anläggningstillgångar	-5,9	-4,9	-5,1	-5,3	-5,5	-5,7
14. Finansieringsandelar och försäljningsinkomster	2,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
15. Investeringar, netto	-3,7	-3,9	-4,1	-4,3	-4,5	-4,7
16. Finansieringsbehov (intern finansiering-investeringar)	-0,2	0,8	-0,9	-1,2	-1,3	-1,4
17. Lånestock	24,7	19,0	19,9	21,2	22,6	24,2
18. Likvida medel	8,8	8,7	8,8	9,0	9,1	9,2
19. Nettoskuld (lån - likvida medel)	15,9	10,3	11,1	12,3	13,5	14,9

Det minskade servicebehovet inom utbildning och småbarnspedagogik utmanar kommuner med minskande barn- och ungdomsåldersklasser att anpassa sin verksamhet och sitt servicenätverk. I utvecklingsprognosen har minskningen av servicebehovet på sedvanligt sätt utjämnats något, eftersom möjligheten att anpassa skolnätet är begränsat i många kommuner.

Prisindex för basservicen, som beskriver kostnadsutvecklingen i kommunerna, ändras med i genomsnitt 3,1 procent per år under perioden 2024–2027. Den största kostnadsposten inom den kommunala ekonomin är personalkostnaderna som ökar med cirka 3 procent år 2024 på grund av avtalsenliga höjningar. De avtalsenliga höjningarna ökar 2024 betydligt måttligare än under innevarande år, eftersom de engångsposter som betalats till personalen inom kommunsektorn 2023 fallit bort. Ökningen av personalkostnaderna dämpas nästa år av att arbetslöshetsförsäkringspremien sänks. Premien sjunker med i genomsnitt cirka 0,9 procentenheter inom kommunsektorn. Åren 2025–2027 förväntas inkomstutvecklingen inom kommunsektorn, till följd av det program för utveckling av lönesystemen som avtalats inom kommunsektorn, vara något snabbare än den allmänna inkomstutvecklingen i ekonomin.

Minskningen av befolkningen i arbetsför ålder och problemen med tillgången till arbetskraft berör också kommunsektorn, där pensioneringen är kraftig. Det råder brist på kompetent arbetskraft bland annat inom bildningsväsendet och den tekniska sektorn. Bristen på kompetent arbetskraft kan försvåra ordnandet av tjänster och genomförandet av projekt, men den kan också leda till en situation där det i flera kommuner blir allt svårare att producera tjänster till skäligena kostnader.

De direkta konsekvenserna för den kommunala ekonomin av regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering både ökar och minskar den kommunala ekonomins utgifter och inkomster. Som helhet betraktat kan regeringsprogrammets konsekvenser för den kommunala ekonomin, som syftar till omfattande anpassningsåtgärder inom den offentliga ekonomin, tills vidare anses vara tämligen måttfulla. Det bör dock noteras att det i utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin ännu inte ingår ospecificerade åtgärder enligt regeringsprogrammet.

De viktigaste satsningarna i de beslut som fattats av regeringen och som direkt påverkar den kommunala ekonomin gäller bland annat åtgärder för att stärka den grundläggande utbildningen (sammanlagt 323 miljoner 2025–2027) och främja jämlikhet inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen (sammanlagt 152 miljoner 2024–2027). Även om dessa satsningar ökar finansieringen av den kommunala ekonomin, ökar de också utgifterna i motsvarande grad. Utbildningssektorn är emellertid också föremål för nedskärningar inom den kommunala ekonomin, eftersom anpassningsåtgärder har riktats till exempelvis driftskostnaderna för läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet.

En av de största nedskärningar som regeringen direkt riktar till den kommunala ekonomin är en indexbroms på en procentenhet i statsandelarna 2024–2027. Den kommer att medföra att statsandelarna minskar med 24 miljoner euro 2024, 48 miljoner euro 2025, 79 miljoner euro 2026 och 111 miljoner euro 2027. I utvecklingsprognosen har man inte gjort något antagande om att kommunerna skulle anpassa sina utgifter direkt som en följd av indexnedskärningen. Å andra sidan kompenseras den minskning av inkomsterna som

indexbromsen medför av en höjning av den nedre gränsen för fastighetsskatt på mark, som beräknas öka kommunernas skatteinkomster med 108 miljoner euro från och med 2024.

De beslut av regeringen som ingår i utvecklingsprognosen innebär att den kommunala ekonomins inkomster ökar mer än dess utgifter under de första åren av regeringsperioden, men beräknat för år 2027 är effekten närapå kostnadsneutral eftersom den indexbroms som tillämpas på statsandelarna får en kumulativ effekt. Nettoeffekterna av de beslutade åtgärderna är dock olika stora för olika kommuner.

År 2025 överförs ansvaret för arbets- och näringstjänsterna på kommunerna. Ändringen breddar kommunernas uppgifter och ökar den kommunala ekonomins omkostnader med något under 900 miljoner euro 2025. I och med reformen ökar antalet anställda i kommunerna med cirka 4 000 årsverken, vilket framför allt syns som en kraftig ökning av personalutgifterna år 2025. Reformen utvidgar kommunens finansieringsansvar när det gäller finansieringen av arbetslöshetsförmånerna, vilket i sin tur återspeglas i en förändring av nivån på understödsutgifterna 2025. Till följd av reformen kommer sysselsättningsutvecklingen i fortsättningen att i allt högre grad påverka den kommunala ekonomin. De nya understödsutgifterna påverkas i synnerhet av hur arbetslösheten utvecklas (den förutspås ligga kring cirka 6,4 procent 2025–2027), samt av förändringarna i folkpensionsindex, eftersom folkpensionsindex bestämmer nivån på arbetslöshetsförmånerna. Regeringen har beslutat om indexfrysning av bl.a. sociala förmåner såsom arbetsmarknadsstöd, stöd för vård av barn och grunddagpenning 2024–2027.

Kommunerna har betydande investeringsbehov bland annat till följd av byggnadsbeståndets ålder, migrationen och den gröna omställningen. De osäkra utsikterna för investeringsmiljön och höjningen av räntenivån kan emellertid skjuta upp investeringar eller förhindra att de genomförs. Bygglov för byggande av offentliga undervisningsbyggnader och samlingsbyggnader har börjat minska. Investeringarna antas återgå till sin normala tillväxtbana efter 2023, och deras andel av bruttonationalprodukten har i kalkylen över utgiftstrycket hållits konstant under granskningsperiodens sista år.

I kalkylen över utgiftstrycket stiger verksamhetsinkomsterna med i genomsnitt 1,4 procent per år under 2024–2027. I prognosen för verksamhetsinkomsterna har det inte förutsetts hur utgången av hyrestiden för de social- och hälsovårdsfastigheter som kommunerna hyr ut till välfärdsområdena 2026 påverkar kommunernas hyresinkomster.

Skatteinkomsterna minskar med 5,0 procent 2024, vilket är en följd av att effekterna av social- och hälsovårdsreformen syns med fördröjning i kommunernas skatteinkomster, eftersom skatten för respektive skatteår inflyter under flera kalenderår. Minskningen i skatteinkomsterna bromsas upp av sänkt arbetslöshetsförsäkringspremie, vilket ökar

kommunernas skatteinkomster med 85 miljoner euro från och med 2024. Därefter normaliseras utvecklingen av kommunernas skatteinkomster till en årlig ökning på i genomsnitt 3,2 procent under 2025–2027.

Kommunernas statsandelar minskar nästa år med 9,0 procent. Statsandelarna minskas som en följd av en precisering av överföringskalkylen för social- och hälsovården. Dessutom hejdas utvecklingen av statsandelarna av den indexbroms på en procentenhet som regeringen tillämpar på statsandelar. Ökningen av kommunernas statsandelar förblir tämligen måttlig under granskningsåren med undantag för 2025. Från och med 2025 beaktas det ansvar för finansieringen av arbets- och näringstjänsterna och arbetslöshetsförmåner som överförs till kommunerna i kommunernas statsandelar.

De centrala nyckeltalen för den kommunala ekonomin, såsom räkenskapsperiodens resultat och kassaflödet från verksamheten och investeringarna, är starka i år, vilket till stor del beror på skatteeftersläpningar som hänför sig till social- och hälsovårdsreformen. När dessutom de skatteinkomster som redovisas enligt de gamla kommunalskattesatserna och den gamla utdelningen av samfundsskatteinkomsterna faller bort, kvarstår en växande obalans mellan utgifterna och inkomsterna inom den kommunala ekonomin. Enligt kalkylen över utgiftstrycket räcker årsbidraget för att täcka avskrivningarna under samtliga granskningsår, men det räcker inte till för nettoinvesteringarna. Obalansen mellan inkomster och utgifter innebär att det inom den kommunala ekonomin uppstår ett anpassningstryck för de kommande åren. Anpassningen kan göras genom att man minskar utgifterna eller ökar inkomsterna eller genom en kombination av dessa. Det blir allt viktigare att proaktivt planera servicebehovet och göra behovsprövningar i fråga om investeringarna. De problem som gäller tillgången på kompetent arbetskraft, urbaniseringen, den minskade nativiteten och den gröna omställningen förutsätter att man finner nya sätt att ordna service, och här accentueras vikten av samarbete.

År 2023 flyttades mer än 5 miljarder euro av lånen inom den kommunala ekonomin bort från kommunerna i samband med social- och hälsovårdsreformen. Lånestocken inom den kommunala ekonomin fortsätter att öka 2024–2027, men tillväxttakten avtar jämfört med den genomsnittliga tillväxttakten under det förra decenniet. Kommunernas lånestock ökar i slutet av granskningsperioden till 24,2 miljarder euro.

4.3 Kommunernas skatteinkomster

Kommunernas skatteinkomster utgörs av kommunal-, fastighets- och samfundsskatter. Efter social- och hälsovårdsreformen uppskattas kommunalskattens andel av skatteinkomsterna till i genomsnitt 70 procent, samfundsskattens andel till cirka 14 procent och fastighetsskattens andel till cirka 16 procent. Kommunernas skatteinkomster uppskattas uppgå till sammanlagt cirka 13,9 miljarder euro 2024. Jämfört med året innan minskar

skatteinkomsterna med cirka 5 procent. Det förutspås att skatteinkomsterna ökar med 1,9 procent 2025. I tabell 11 presenteras den faktiska utvecklingen av kommunernas skatteinkomster (uppgifterna i bokslutsprognosen för 2022) och en prognos för 2023–2027. I prognosen beaktas utvecklingen av skattebasen i enlighet med makroprognosen för samhällsekonomin samt de kända ändringarna i skattegrunderna.

Lönernas andel av kommunalskattebasen är cirka 67,5 procent, pensionernas andel cirka 24,5 procent och de övriga inkomsternas andel, exempelvis dagpenningssinkosternas och företagsinkomsternas, cirka 8 procent. Det förekommer emellertid stora skillnader i inkomststrukturen mellan olika kommuner. Befolkningsstrukturens och sysselsättningens utveckling har påverkar de enskilda kommunernas skattebas och därmed inkomstbildningen.

Tabell 13. Kommunernas skatteinkomster 2022–2017, mn euro

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Kommunalskatt	21 646	10 372	9 693	9 852	10 262	10 673
Samfundsskatt	3 032	2 042	1 872	1 930	1 987	2 110
Fastighetsskatt	2 091	2 225	2 340	2 368	2 429	2 483
Gruvskatt				15	15	18
Sammanlagt	26 769	14 639	13 905	14 165	14 693	15 284
Genomsnittlig kommunalskattesats för det finländska fastlandet	20,01	7,38	7,38	7,38	7,38	7,38
Kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten	33,76	23,91	23,69	23,69	22,92	23,06

Kommunalskatt

Intäkterna av kommunalskatten 2024 uppskattas bli cirka 9,7 miljarder euro, vilket är cirka 0,7 miljarder mindre än 2023. Social- och hälsovårdsreformen, som trädde i kraft 2023, sänker fortfarande 2024 intäkterna från kommunalskatten i viss mån. Skatteändringarna enligt regeringsprogrammet och inkomst- och sysselsättningsutvecklingen påverkar kommunalskatteintäkterna under ramperioden. I uppskattningarna av skatteintäkterna under ramperioden ingår de årliga indexjusteringarna av skattegrunderna för förvärvsinkomster samt skatteändringarna i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering. År

2024 ändras dimensioneringen av indexjusteringen så att en andel som motsvarar sänkningen av arbetslöshetsförsäkringspremien med 0,2 procentenheter riktas till staten så att de besparingar som gäller Sysselsättningsfonden kan styras till att stoppa statens skuldutveckling. Dessutom leder sänkningen av arbetslöshetsförsäkringspremien för arbetstagare med 0,71 procentenheter 2024 till att intäkterna av kommunalskatten ökar med uppskattningsvis cirka 56 miljoner euro.

Samfundsskatt

Kommunernas intäkter från fastighetsskatten uppskattas vara cirka 1,9 miljarder euro 2024, vilket är cirka 170 miljoner euro mindre än 2023. Under ramperioden beräknas skatteintäkterna öka med i genomsnitt cirka 4,1 procent årligen. Höjningen av den nedre gränsen för fastighetsskatten på mark minskar kommunernas intäkter från samfundsskatten med cirka 1 miljon euro 2024 och debiteringen med cirka 2 miljoner euro på årsnivå. Dessutom beräknas sänkningen av arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie 2024 med 0,72 procentenheter öka kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten med cirka 28 miljoner euro. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering håller regeringen samfundsskattesatsen på en konkurrenskraftig nivå.

Fastighetsskatt

Intäkterna från fastighetsskatten är cirka 2,3 miljarder euro 2024, vilket är cirka 115 miljoner euro mer än 2023. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ska den nedre gränsen för fastighetsskatten på mark höjas från 0,93 procent till 1,30 procent från och med 2024. Åtgärden förutsätter att skattesatsen för mark åtskiljs från den allmänna fastighetsskattesatsen. I fortsättningen ska variationsintervallet för fastighetsskatten på mark vara 1,30–2,00 procent. Ändringen ökar kommunernas fastighetsskatteinkomster med uppskattningsvis cirka 108 miljoner euro från och med 2024. I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering ingår dessutom en föresats enligt vilken regeringen genomför en reform av fastighetsbeskattningen för att korrigera skillnaderna mellan fastigheternas beskattningsvärden och gängse värden. Reformen genomförs med långa övergångsperioder. Ändringarna i fastighetsskatten är rimliga för fastighetsägarna.

Gruvmineralskatt

I planen för de offentliga finanserna ingår den gruvskatt som ska införas 2024 och från vilken skatteintäkter inflyter för första gången 2025. Av detta är andelen för de kommuner där gruvorna är belägna 60 procent, dvs. cirka 15 miljoner euro per år. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ska nivån på skatten på gruvmineraler justeras efter halvtidsöverläggningen och en andra skatteklass fastställs. Ändringen ökar andelen intäkter från gruvmineralskatten för de kommuner där gruvorna är belägna med uppskattningsvis 3 miljoner euro från och med 2027.

4.4 Trycket på anpassning av ekonomin enligt kommunstorleksgrupp och bedömning av hur finansieringsprincipen har genomförts

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.

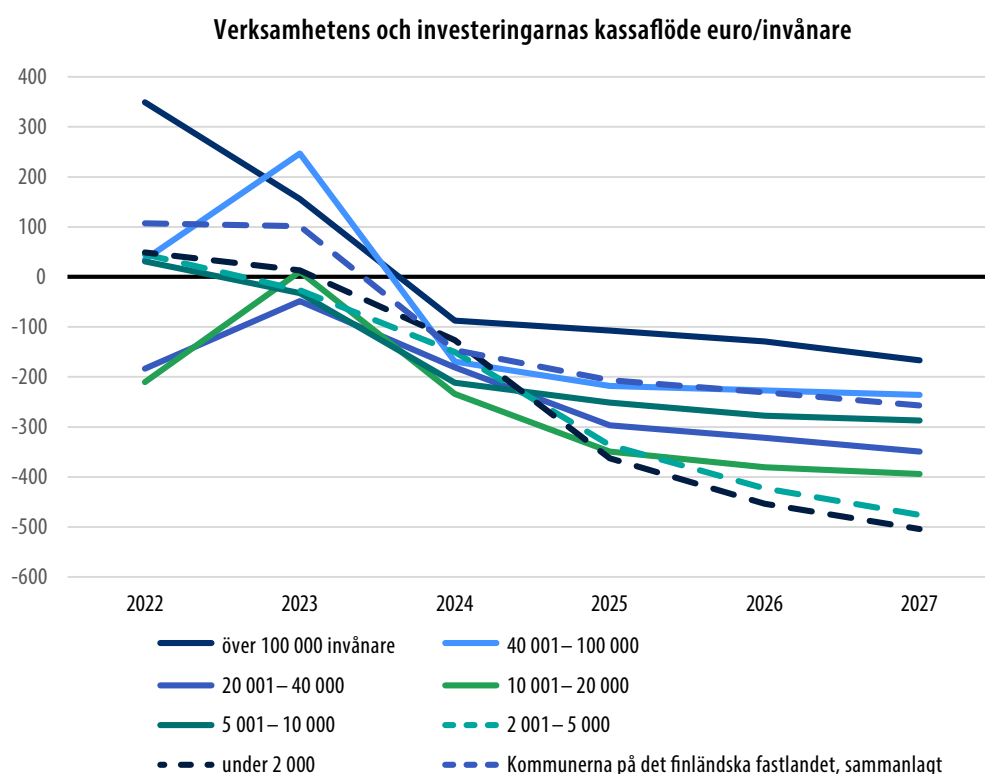
Vid en granskning av verksamhetens och investeringarnas kassaflöde ska man beakta att kommunernas förmåga att finansiera sina lagstadgade uppgifter bygger på en långsiktig strävan efter balans mellan inkomster och utgifter. Under en kortare tidsperiod kan dock kommunernas behov av nettoinvesteringar finansieras genom nettoupplåning. Därför vittnar det negativa kassaflödet för verksamheten och investeringarna 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. Vid bedömningen av kommunernas skuldållbarhet bör hänsyn därför alltid tas till helheten, det vill säga förväntade framtida inkomster och utgifter i förhållande till den nuvarande nettoskuldbördan. 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 differentiera driftsekonomin strukturella överskott från investeringsekonomin. Exempelvis kan det på kort sikt vara motiverat att finansiera investeringar som förbättrar tjänsternas produktivitet med skuld, om riskhanteringen vid kommunernas upplåning och de framtida inkomsterna är på en tillräcklig nivå.

Som helhet betraktat och med beaktande av de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till kalkylen över utgiftstrycket kan det konstateras att det kalkylerade trycket på att höja kommunalskattesatsen i alla kommunstorleksgrupper ökar betydligt under ramperioden. I flera mindre kommunstorleksgrupper stiger trycket för en höjning efter de goda åren inom den kommunala ekonomin 2021 och 2022 till en rätt hög nivå, vilket också syns som negativt årsbidrag och negativt resultat för räkenskapsperioden. I dessa kommuner bör uppmärksamhet fästas vid att stärka årsbidraget så att skuldsättningen inte blir ett problem i förhållande till inkomstbasen. Om skattebasen undergrävs kan det utgöra en risk, särskilt i mindre kommunstorleksgrupper, om den demografiska utvecklingen enligt befolkningsprognosen och inflyttningsunderskottet fortfarande utvecklas som förväntat.

Trycket på att anpassa ekonomin, enligt kommunstorleksgrupp

Vid bedömningen enligt kommunstorleksgrupp av trycket på att anpassa ekonomin används utvecklingsprognosen för den kommunala ekonomin i hela landet. Framför allt på grund av att skatteinkomsterna ökat mindre än beräknat har utsikterna för utvecklingen under de kommande åren blivit något sämre jämfört med kommunekonomiprogrammet våren 2023. När det gäller de kommunspecifika uppgifterna har uppskattningen preciserats också med bokslutsuppgifterna för 2022. Under hela granskningsperioden finns det stora skillnader mellan kommunstorleksgrupper, men det förekommer också en viss spridning inom kommungrupperna.

Figur 4. Uppskattning av kommunernas kalkylerade avvikelser från finansiell balans (verksamhetens och investeringarnas kassaflöde) 2022–2027 enligt kommunstorleksgrupp, euro/invånare.



Den goda situationen 2022 förklaras av konsekvenserna av bolagiseringen av HSL i kommunstorleksgruppen med över 100 000 invånare, vilket också återspeglas i hela den kommunala ekonomin. År 2023 stärks balansen temporärt i nästan alla kommunstorleksgrupper, eftersom social- och hälsovårdsreformens skatteinkomstsänkande effekt för

kommunerna ännu inte syns till fullo i kommunal- och samfundsskatteinkomsterna. År 2024 försämras situationen när skatteinkomsterna stabiliseras på samma nivå som efter social- och hälsovårdsreformen. Försämringen förklaras delvis också av den extra överföringen av statsandelar till följd av en justering i efterhand av social- och hälsovårdskalkylerna. Enligt den nuvarande uppskattningen minskas statsandelarna av justeringen i efterhand med 224 miljoner euro. Statsandelarna har således i ljuset av den uppdaterade överföringskalkylen varit för höga 2023. Den extra överföringen beaktas permanent från och med 2024 och för 2023 beaktas minskningen retroaktivt till hälften 2024 och till hälften 2025, vilket tillfälligt försvagar dessa år. Avdraget är lika stort per invånare i alla kommuner.

Mot slutet av ramperioden kommer kassaflödet från verksamheten och investeringarna i nästan alla kommunstorleksgrupper att sjunka till en negativ nivå, cirka 257 euro per invånare på riksnivå. Granskningen enligt kommunstorleksgrupp uppvisar stora skillnader mellan grupperna. Beloppet varierar mellan -504 euro per invånare och -167 euro per invånare. Det bör noteras att granskningsperioden omfattar två stora reformer, social- och hälsovårdsreformen och reformen av arbets- och näringstjänsterna, vilket ökar osäkerheten i kalkylen över utgiftstrycket. Trycket på den kommunala ekonomin ökar under granskningsperioden på grund av de höga nettoinvesteringarna. De orsakas av de stora och växande städernas investeringsbehov, det riksomfattande eftersatta underhållet och den gröna omställningen.

Antalet kommuner med negativt årsbidrag minskar 2023 till endast 7 kommuner. Antalet kommuner med negativt årsbidrag ökar dock genast efter 2023. Av dessa är alla kommuner med färre än 10 000 invånare. Antalet kommuner med negativt årsbidrag år enligt kalkylen över utgiftstrycket högst 2027. Det är i regel fråga om små kommuner med färre än 5 000 invånare. Under granskningsperioden ökar antalet kommuner med negativt årsbidrag från 7 till 26. Det negativa årsbidraget vittnar om en utveckling där driftsekonomin står inför strukturella problem.

Tabell 14. Antal kommuner med negativt årsbidrag 2022–2027

Antal kommuner med negativt årsbidrag	2022	2023	2024	2025	2026	2027
över 100 000 invånare	0	0	0	0	0	0
40 001 – 100 000	0	0	0	0	0	0
20 001 – 40 000	0	0	0	0	0	0
10 001 – 20 000	0	0	0	1	0	0
5 001 – 10 000	3	3	3	2	3	2
2 001 – 5 000	5	2	5	5	12	13
under 2 000	6	2	9	9	11	11
Kommunerna på det finländska fastlandet, sammanlagt	14	7	17	17	26	26

Trycket på att anpassa den kommunala ekonomin utvärderas i kommunekonomiprogrammet också utifrån det beräknade trycket på att höja kommunalskattesatsen. Efter de starka åren 2022–2023 inom den kommunala ekonomin ökar det kalkylerade trycket på en höjning av skattesatsen på riksnivå 2024, och trycket hålls på knappt en procentenhet fram till slutet av granskningsperioden. Trycket på att höja kommunalskatten finns i alla kommunstorleksgrupper 2024–2027. Det största trycket på att höja skattesatsen gäller på riksnivå åren 2025 och 2026.

Det finns mycket stora skillnader mellan kommunstorleksgrupperna när det gäller trycket på att höja skattesatsen. I slutet av ramperioden, år 2027, är trycket på att höja skattesatsen störst i små kommuner med färre än 5 000 invånare. Situationen i kommuner med ett mindre invånarantal försvåras av att skattesatserna ofta redan i utgångsläget är högre än i stora kommuner och intäkterna per enhet av kommunalskatten i genomsnitt sämre. Det bör dock noteras att kalkylen över utgiftstrycket är förenad med exceptionellt stor osäkerhet under granskningsperioden och att man därför bör förhålla sig med reservation till de kommunvisa utvecklingsförloppen, särskilt i slutet av ramperioden.

Tabell 15. Det kalkylerade trycket på att höja skattesatsen (procentenheter), per kommunstorleksgrupp.

Det kalkylerade trycket på att höja skattesatsen (procentenheter)	2022	2023	2024	2025	2026	2027
över 100 000 invånare	-1,6	-0,5	0,3	0,4	0,5	0,6
40 001 – 100 000	-0,2	-1,1	0,8	1,0	1,0	1,0
20 001 – 40 000	0,9	0,2	0,7	1,1	1,2	1,2
10 001 – 20 000	1,2	-0,0	1,1	1,7	1,7	1,7
5 001 – 10 000	-0,2	0,2	1,1	1,3	1,4	1,3
2 001 – 5 000	-0,3	0,1	0,9	1,9	2,3	2,5
under 2 000	-0,4	-0,1	0,8	2,4	2,9	3,1
Kommunerna på det finländska fastlandet, sammanlagt	-0,5	-0,4	0,6	0,9	0,9	0,7

Bilagor

Bilaga 1. Den totalekonomiska utvecklingen och vissa bakgrundsantaganden

BNP och sysselsättning	2022	2023	2024	2025	2026	2027
BNP:s värde, md euro	268,7	281,6	291,1	303,0	315,5	327,8
BNP, volymförändring, %	1,6	0,0	1,2	1,8	1,7	1,6
Antalet sysselsatta, förändring, %	2,5	0,3	0,1	0,6	0,6	0,5
Arbetslöshetsgrad, %	6,8	7,1	7,2	7,0	6,6	6,4
Sysselsättningsgrad (15–64-åringar), %	73,8	73,8	73,8	74,3	74,8	75,2
Lönesumma, förändring, %	6,4	5,1	3,7	4,0	3,6	3,5
Pensionsinkomster, förändring, %	3,2	8,4	6,7	3,1	3,1	3,3

Priser och kostnader, %	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Allmän inkomstnivå	2,4	4,3	3,5	3,3	3,0	3,0
Kommunernas inkomstnivå	2,0	5,2	3,3	3,5	3,8	4,0
Konsumentpriser	7,1	6,2	2,2	1,7	2,0	2,0
Byggnadskostnadsindex	8,2	3,0	-0,4	1,0	2,4	2,4
Basprisindex för hemmamarknaden	20,3	-3,5	-2,9	1,9	2,5	2,5
Prisindex för basservicen	3,7	5,1	2,2	3,2	3,6	3,5
Statandelsindex som använts i budgetpropositionen ²	2,5	3,8	2,2			

2 Effekten av den indexbroms på en procentenhet som hänför sig till 2024–2027 beaktas direkt i statsandelsprocenten.

Kommunarbetsgivarens socialskyddsavgifter, %	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Sjukförsäkringsavgift	1,3	1,5	1,1	1,4	1,3	1,3
Arbetslöshetsförsäkringspremie	2,0	1,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Arbetsgivarens pensionsavgift	20,3	19,8	19,7	19,8	20,2	20,1
Lärarnas pensionsavgift	16,6	16,4	16,4	16,4	17,3	17,3
Övriga socialförsäkringsavgifter	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Kommunarbetsgivarens avgifter sammanlagt	24,3	23,9	22,6	22,8	23,2	23,2

De försäkrades socialskyddsavgifter, %	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie	1,5	1,5	0,8	0,8	0,8	0,8
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	7,2	7,2
Poängtal för ArPL-index	2 691	2 874	3 032	3 096	3 160	3 229
ArPL-index, förändring	2,3	6,8	5,5	2,1	2,1	2,2
Poängtal för FPL-index	1 674	1 805	1 906	1 944	1 977	2 017
FPL-index, förändring	2,1	7,8	5,6	2,0	1,7	2,0

Bilaga 2. Effekterna på kommunernas och samkommunernas ekonomi av de diskretionära åtgärder som statsminister Orpos regering fattat beslut om, mn euro, förändring 2023–2024

Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
-	-	Den nedre gränsen för fastighetsskatten på mark höjs	108,0	0,0	108,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Fördröjning av indexjusteringen	8,0	0,0	8,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Omfördelning av arbetsinkomstavdraget för äldre personer	2,0	0,0	2,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Självriskan för resekostnadsavdraget höjs	9,0	0,0	9,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Beskattningen av arbete lindras med betoning på en lindring för låg- och medelinkomsttagare.	-4,0	0,0	-4,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Den temporära höjningen av hushållsavdraget fortsätter fram till utgången av 2024.	-1,0	0,0	-1,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Utgjenningsreserveringen för jordbruket höjs	-3,0	0,0	-3,0
11.01.01	Skatt på förvärvs- och kapitalinkomster	Enhetlig beskattning av hyresinkomster från jordbruket (åkrar & skogar)	-13,0	0,0	-13,0
	Skatt sammanlagt		106,0	0,0	106,0

Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
28.90.30	Statsandel för kommunal basservice	Indexbroms -1 procentenhet	-24,0	0,0	-24,0
28.90.35	Statens kompensation till kommunerna för förlorade skatteinkomster till följd av ändringar i beskattningsgrunderna	Sammanlagd effekt av de skatteändringar som statsminister Orpos regering fastställt	2,0	0,0	2,0
	FM sammanlagt		-22,0	0,0	-22,0
Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
29.10.20	Gemensamma utgifter för grundläggande utbildning, småbarnspedagogik och fritt bildningsarbete	Främjande av jämställdhet inom förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken	47,5	47,5	0,0
29.10.31	Statsandelar och statsunderstöd för driftskostnader för läroanstalter inom det fria bildningsarbetet	Minskning av statsandelsfinansieringen för fritt bildningsarbete, exkl. idrottsutbildningscenter	-11,4	-11,4	0,0
29.10.31	Statsandelar och statsunderstöd för driftskostnader för läroanstalter inom det fria bildningsarbetet	Folkhögskolornas utbildning Folkhögskoleåret	0,3	0,3	0,0
29.10.31	Statsandelar och statsunderstöd för driftskostnader för läroanstalter inom det fria bildningsarbetet	Svenskspråkig integrationsutbildning för invandrare	0,8	0,8	0,0
29.20.21	Gemensamma utgifter för yrkesutbildning och gymnasieutbildning	Stärkande av stödet för lärande (regeringsprogr. 2023)	8,0	8,0	0,0
29.90.51	Främjande av en fysiskt aktiv livsstil och av motionsförhållandena	Det förvaltningsövergripande programmet Mer motion i Finland (regeringsprogr. 2023), preliminär bedömning	11,0	11,0	0,0
29.90.52	Statsandelar till kommuner och idrottsutbildningscenter	Minskning av statsandelsfinansieringen för fritt bildningsarbete (idrottsutbildningscenter, regeringsprogr. 2023)	-0,1	-0,1	0,0
29.91.50	Främjande av ungdomsarbete	Skol- och läroanstaltsungdomsarbete, omfördelning (nettoeffekt)	1,3	1,3	0,0
-	Flera olika moment	Gradvis sänkning av nivån på statsunderstöden	-2,5	-2,5	0,0
	UKM sammanlagt		54,9	54,9	0,0

Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
31.10.31	Vissa understöd	Finansieringen av främjandet av gång och cykling minskas (regeringsprogr. 2023)	-0,5	-0,5	0,0
31.20.55	Köp och utvecklande av tjänster inom den offentliga persontrafiken	Bortfall av finansieringen av klimatbaserade åtgärder enligt prövning (regeringsprogr. 2023)	-13,3	-13,3	0,0
	KM sammanlagt		-13,8	-13,8	0,0

Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
32.50.30	Statlig ersättning för integrationsfrämjande verksamhet, förslagsanslag	Minskning av flyktingkvoten till 500 personer/år (regeringsprogr. 2023)	-1,0	-1,0	0,0
32.30.35	Statlig ersättning till kommunerna för att täcka ändringskostnaderna för reformen av arbets- och näringstjänsterna	Kommunernas ändringskostnader	34,0	34,0	0,0
32.30.40	Stödjande av hållbar tillväxt och livskraft i regionerna	Utveckling av landskapen vid de yttre gränserna	4,8	4,8	0,0
32.30.51	Offentlig arbetskrafts- och företagservice, reservationsanslag 2 år	Sänkning av sysselsättningsanslagen	-4,8	-4,8	0,0
	ANM sammanlagt		33,1	33,1	0,0

Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
	Ändringar i lagen om utkomstskydd för arbetslösa	Preliminär uppskattning av inverkan på kommunernas skatteutfall (utan sysselsättningseffekter)	-3,0	0,0	-3,0
	Frysning av indexhöjningar som gäller förmåner bundna till folkpensions- och konsumentprisindex (exkl. vissa förmåner)	Inverkan på kommunernas finansieringsandel av arbetsmarknadsstödet och stöden för vård av barn samt en uppskattning av inverkan på kommunernas skatteintäkter (utan sysselsättningseffekter)	-21,0	-41,0	20,0
	SHM sammanlagt		-24,0	-41,0	17,0
Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
35.10.31	Understöd för de kommunala klimatplanerna	Kommunernas skyldighet att utarbeta klimatplaner slopas genom en lagändring	-2,6	-2,6	0,0
35.20.31	Utveckling och utvidgning av boenderådgivningen	Halvering av understödsbeloppet	-2,0	-2,0	0,0
35.20.55	Understöd för reparationsverksamhet	Sänkning av hiss- och tillgänglighetsunderstödens belopp	-0,9	-0,9	0,0
35.20.60	Överföring till statens bostadsfond, investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov	Understödsprocenterna för investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov sänks	-14,0	-14,0	0,0
	MM sammanlagt		-19,5	-19,5	0,0
Momentets nummer	Momentets namn	Orsak till ändringen	Effekter på inkomsterna	Effekter på utgifterna	Nettoeffekt
	Alla huvudtitlar sammanlagt		114,7	13,7	101,0



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

FINANSMINISTERIET
Snellmansgatan 1 A
PB 28, 00023 STATSRÅDET
Telefon 0295 160 01
finansministeriet.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-674-9 (pdf)

December 2023