

Konkurrenskraftsavtalets (kiky) och statsbudgetens effekter på kommunernas inkomster och budgetering år 2017

Kommunförbundet ordnade den 20.9.2016 tillsammans med FCG ett utbildningstillfälle på finska som berörde konkurrenskraftsavtalets och statsbudgetens effekter på kommunernas inkomster och budgetering över lag. Utbildningstillfället genomfördes som en direktsänd streaming-/videoutbildning och riktades främst till kommundirektörer och ekonomiansvariga i kommunerna och samkommunerna. På tillfället gick man igenom hur konkurrenskraftsavtalet inverkar på kommunernas ekonomi, bl.a. ur personalkostnadernas, arbetsgivaravgifternas, de minskade skatteinkomsternas och statsandelsnedskärningarnas synvinkel.

Även andra ändringar och reformer som riktas till år 2017 är bl.a. reformen av pensionsstödet ("Lex Lindström") och dess effekter på kommunernas ekonomi behandlades också. Under tillfället granskades också uppdateringarna i kommunernas skatteprognosfil och statsandelsberäkningarna som genomförts i september.

Utbildarna var skattesakkunnig Jukka Hakola, utvecklingschef Sanna Lehtonen och chefsekonom Minna Punakallio från kommunalekonomiska enheten på Finlands Kommunförbund. Nedan har samlats de huvudsakliga punkterna som berördes under tillfället.

Budgetens och konkurrenskraftsavtalet (kiky) effekter på kommunalekonomin som helhet

Inledningsvis berättade chefsekonom Minna Punakallio om det allmänna ekonomiska läget och främst ur kommunalekonomins synvinkel. Informationen kring detta kan för övrigt även hittas på den nya "Chefekonomens spalt" på adressen nedan. Där finns bl.a. de senaste ekonomiska översikterna, nyheter samt föreläsningmaterial och diaserier.

<http://www.kommunerna.net/sv/sakkunnigtjanster/ekonomi/chefekonoms-spalt/Sidor/default.aspx>

De grundläggande målen med konkurrenskraftsavtalet är alltså att öka sysselsättningen, den ekonomiska tillväxten samt anpassandet av den offentliga ekonomin. Huvudsakliga åtgärder för förbättrandet av konkurrenskraften är en moderat löneuppgörelse och nedskärningen av lönepengen inom den offentliga sektorn. Arbetskraftskostnadernas flyttas över från företagen till löntagarna och utgör en stor del av avtalet. Enligt uppskattningar från finansministeriet kan avtalet förbättra sysselsättningen med ca. 40 000 personer i ett längre perspektiv.

Till lönerna kommer det alltså inga avtalshöjningar år 2017, vilket således sänker på lönekostnaderna och kommunalskatten som ska betalas. Detta berör främst den kommunala sektorn, men även andra sektorer, sammanlagt över 422 000 löntagare. Som en del i avtalet hör också förlängandet av arbetstiden med i snitt 24 timmar i året. I regel betyder det att arbetstiden förlängs med 30 minuter per vecka, men lösningarna varierar på den kommunala sektorn enligt avtal. Den förlängda arbetstiden inverkar inte direkt på kommunalekonomins utgifter, men det minskar dock på behovet av arbetskraft och minskar därmed på

kommunalskatten. Detta ger förutsättningar att minska på kommunens verksamhetsutgifter, men kräver alltså egna beslut.

Nedskärning av lönepengen inom den offentliga sektorn med 30 % från den nuvarande nivån (åren 2017-2019) minskar också på kommunernas lönekostnader. Det betyder alltså att ifall lönepengen varit 6 % av lönen blir den nu 4,2 %. Ifall den varit 5 % blir den 3,5 % och ifall den varit 4% blir den nu 3,5 % osv. Procenten beror på hur lång löntagarens semester är. Nedskärningen av lönepengen berör tidsperioden 1.2.2017-30.9.2019. Enligt Kommunarbetsgivarna, Kommunförbundet och finansministeriets gemensamma uppskattning skulle arbetskraftskostnaderna totalt minska med 1,46 % eller 309 miljoner euro år 2017. Den indirekta minskande effekten på kommunalskatten är ca 65 miljoner euro.

Som ytterligare åtgärder i konkurrenskraftsavtalet hör det gradvisa minskandet av de lönebaserade avgifterna för arbetsgivarna. Hit hör arbetsgivarnas arbetspensions-, arbetslöshetsförsäkrings- och sjukförsäkringsavgifterna. År 2017 förväntas avgifterna minska på de kommunarbetsgivarnas arbetskraftskostnader med ca 281 miljoner euro och fördelas enligt följande (effekten i parenteserna):

- KomPL -avgiften minskar med minst 0,20 % -enheter (-33 miljoner euro)
- Arbetslöshetsförsäkringsavgifterna i medeltal 0,45 % -enheter (-95 miljoner euro)
- Sjukförsäkringsavgiften 0,94 % -enheter (-153 miljoner euro)

De minskade nivåerna i 2017 års avgifter bekräftas i slutet av året. För år 2018 förväntas de minska med ca 413 miljoner euro och därefter med ca. 490 miljoner euro. Finansministeriet uppskattar att de minskade avgiftsnivåerna ökar på de samfundsskattens avkastning med ca. 59 miljoner euro år 2017. De har även en minskande effekt på basservicens prisindex med ca. 0,9 % -enheter (tyngd på indexet 15,5 %) och blir härmed -0,7 % år 2017. Det negativa indexet har även effekt på statsandelsindexet: Arbetskraftskostnadernas minskning skär ner på kommunernas statsandelar med 78 miljoner euro. Kommunarbetsgivarnas socialförsäkringsavgifter finns samlade nedan.

De kommunala arbetsgivarnas socialförsäkringsavgifter					
<i>(I procent av den lön som ligger som grund för avgiften)</i>					
AVGIFT/ÅR	2014	2015	2016	2017	2018
Sjukförsäkringsavgift	2,14	2,08	2,12	1,06	1,13
Arbetslöshetsförsäkringsavgift	2,95 ^{a)}	3,15 ^{b)}	3,90 ^{c)}	3,30 ^{d)}	3,30 ^{d)}
KomPL-avgift (i snitt)	23,70	23,65	23,21	21,95	21,75
- arbetsgivarens lönebaserade avgift	16,85	17,20	17,10	-e)	-e)
- den förtidspensionsavgiftsbaserade avgiften	0,90	0,80	0,90	-e)	-e)
- den pensionsavgiftsbaserade avgiften	5,95	5,65	5,21	-e)	-e)
Lärarnas pensionsavgift (i snitt)	21,30	21,11	17,82	17,01	16,81
ÖVRIGA (i snitt)	0,70	0,70	0,70	0,70	0,70
Arbetsgivarens avgifter (i snitt)	29,25	29,33	29,39	26,52	25,84
KuEL-vakuutetun maksu (keskim. ^{f)})	5,85	6,00	6,00	6,45	6,65

^{a)} 0,75 % av lönesumman upp till 1 990 500 euro
^{b)} 0,80 % av lönesumman upp till 2 025 000 euro
^{c)} 1,00 % av lönesumman upp till 2 044 500 euro
^{d)} Procent av den andel som överstiger gränsen för lönesumman
^{e)} Titta på Kevas cirkulär:
<https://www.keva.fi/SiteCollectionDocuments/Tyonantajille/2016/KuEL%20yleiskirje%201%202016%20pieni%20sv.pdf>
^{f)} Arbetstagarnas pensionsavgift spjälktes år 2005 upp i en avgift för personer under 53 år och en annan (högre) avgift för personer som fyller 53 år

Kuntalitto Kommunförbundet
 Källa: FM, SHM, Keva, PSC Mpunakallio, 16.9.2016

Konkurrenskraftsavtalet kommer alltså att ha en minskande effekt på kommunernas verksamhetsutgifter. Socialförsäkringsavgifternas lindras med ca tre procentenheter fram till år 2020 och enligt finansministeriet kommer de strukturella ändringarna att minska på kommunarbetsgivarens arbetskraftskostnader med ca. 1,5 % -enheter. Kommunarbetsgivarnas kostnader kommer därmed att minska med ca 683 miljoner euro år 2017, 913 miljoner euro år 2018 och 1 022 miljoner euro år 2019.

Vid sidan om konkurrenskraftsavtalet innehåller statens budgetproposition också flera element som kräver åtgärder i kommunerna. De s.k. spetsprojekten medför relativt små och temporära tilläggsinsatser. De inbesparingar som redan tidigare har beslutats om förs framåt, bl.a. de indexbundna offentliga utgifterna skärs ned 195 miljoner euro, vilket minskar på kommunernas statsandelar med 75 miljoner euro. Statsandelen minskar dessutom med 50 miljoner euro pga. tidigare valperiodens beslut. Till kommunernas andel av finansieringen av den yrkesmässiga utbildningen rikas en besparing på sammanlagt ca. 190 miljoner euro. Se närmare om konkurrenskraftsavtalets verkningar på statsandelarna nedan (nedskärningar framkommer på bilden på följande sida).

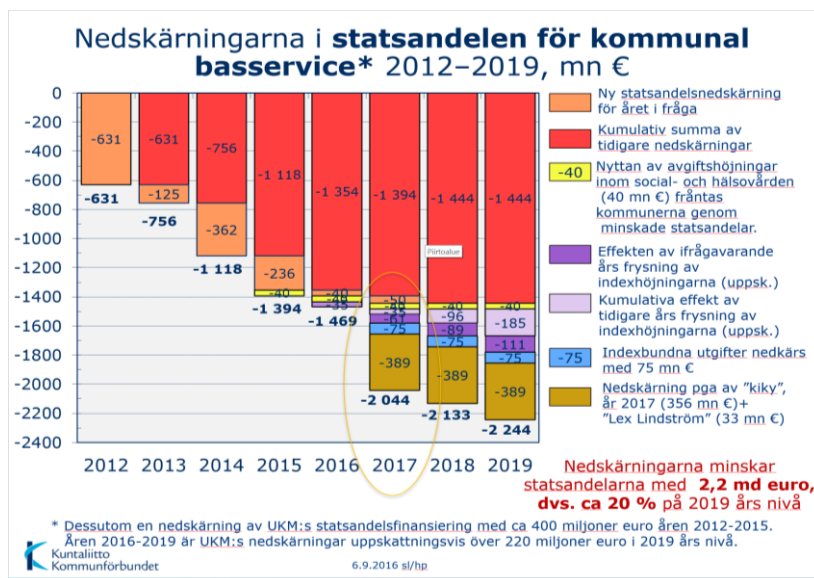
Övriga åtgärder som riktas till kommunerna pga. av budgetpropositionen är bl.a. det tillfälliga pensionsstödet för långtidsarbetslösa över 60 år (s.k. "Lex Lindström"). Övriga åtgärder är bl.a. att social- och hälsovårdens jourverksamhet samt specialistsjukvården ska centraliseras till fem universitetssjukhus och sju övriga sjukhus med jourservice. Detta uppskattas minska på kommunernas utgifter med ca. 75 miljoner euro. Även personalbehovet inom äldreomsorgen ses över och förväntas minska på kommunernas utgifter med ca 25 miljoner euro. Förändringen minskar på kostnaderna för kommunernas arbetsmarknadsstöd med uppskattningsvis 33 miljoner euro. Denna minskar samtidigt på kommunernas skatteinkomster med ca 10 miljoner euro. De övriga åtgärderna framkommer i paketet om statsandelarna, vars länk till Kommunförbundets webbplats hittas nedan i samband med statsandelarna.

Budgetens och konkurrenskraftsavtalet (kiky) effekter på kommunernas statsandelar

Inbesparingarna i verksamhetsutgifterna som konkurrenskraftsavtalet medför beaktas i kommunernas statsandelar år 2017. Den inbesparing som semesterpengens minskning orsakar skärs bort från statsandelarna i fullt belopp (309 miljoner euro), den gradvisa och kalkylerade inbesparingen som förlängandet av arbetstiden medför skärs ner med 75 % år 2017 (70 miljoner euro) och därefter i fullt belopp. UKM:s statsandelsfinansiering skärs å sin sida ned med 16 miljoner euro. Åren 2018 - 2019 är statsandelsnedskärningen dryga 500 miljoner euro. På bilden på sidan 4 framkommer statsandelsnedskärningarna för åren 2012 - 2019 och dess effekter på för den kommunala basservicen.

I september månads statsandelsberäkningar berör de viktigaste uppdateringarna konkurrenskraftsavtalet (-356 miljoner euro, -65.22 euro/invånare), kompenserandet av förlorade skatteinkomster (+395 miljoner euro), kommunvis effekt) samt finansierandet av pensionsstödsreformen ("Lex Lindström") genom en minskning av statsandelen med -33 miljoner euro (6,05 euro/invånare). Dessutom har kriteriet skärgårdskommun uppdaterats vilket betyder ca 10 miljoner mer i kalkylerade kostnader till sammanlagt 40 kommuner. På kommunförbundets webbplats (länken nedan) finns statsandelberäkningarna för år 2017. Där kan man granska de senaste kommunvisa uppskattningarna om de kommunvisa statsandelarna (Excel -filen till höger). I PDF -filen framkommer alla de aspekter som beaktats i statsandelsberäkningen, vilka faktorer som redan har beaktats och vilka som ännu inte har beaktats.

<http://www.kommunerna.net/sv/sakkunnigtjanster/ekonomi/statsandelar/statsandelarberakningar-aren-2012-2010/statsandelarna-2017/Sidor/default.aspx>



Budgetens och konkurrenskraftsavtalet effekter på kommunernas skatteinkomster

Konkurrenskraftsavtalet har stor effekt på kommunalskattens inkomstbas, avdragen från inkomsterna, avdragen från skatten samt på samfundsskattens beskattningsbara inkomst. Regeringens skattelindringpaket riktar sig dock främst på kommunalskatten genom att avdragen från inkomsten och från skatten stiger, vilket har negativ effekt på kommunernas skatteinkomster. Till denna del skall kommunernas förlorade skatteinkomster kompenseras via statsandelarna.

Som en följd av konkurrenskraftsavtalet lindras löntagarnas beskattning med totalt 515 miljoner euro, vilket betyder ca 0,6 % -enhets minskning i inkomstskattegraden. Pensionsinkomsternas beskattning lindras i motsvarande grad. Skattelindringarna riktas olika beroende på inkomstklass; För personer vars årsinkomst understiger 12 000 euro riktas en skattelindring på totalt 30 miljoner euro.

De beslutade skattelindringarna minskar på kommunernas skatteinkomster, men även andra faktorer i avtalet sänker på kommunernas skatteinkomster. Tabellerna nedan är hämtade ur Kommunförbundets skatteprognos för hela landet som uppdaterades den 12.6.2016. De omringade ställena är de som konkurrenskraftsavtalet inverkar på.

Den minskade uppskattningen kring lönesummans utveckling minskar även på kommunalskatteintäkterna år 2017. Minskningen orsakas av lönernas nollförhöjning, nedskärningen av den offentliga sektorns semesterpenning samt förlängandet av arbetstiden utan lönekomensation. Dessa åtgärder minskar på kommunalskatteintäkterna sammanlagt med ca 130 miljoner euro år 2017.

Besluten från budgetförhandlingarna eller tidigare gjorda beslut om ändringar i skattegrunden kompenseras via statsandelarna. Detta berör lindrandet av beskattningen enligt förtjänstnivåindexet, företagaravdraget, hushållsavdragets förhöjning samt begränsandet av rätten att avdra räntor på bolån.

KOMMUNALSKATTENS SKATTEGRUND			HELA LANDET		
FÖRVÄRVSINKOMSTER	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Löneinkomster, exkl. optioner	82 200	83 600	84 300	85 700	87 700
Ändring %	1,0	1,7	0,8	1,7	2,3
Pensionsinkomster	29 680	30 570	31 640	32 680	33 860
Ändring %	2,8	3,0	3,5	3,3	3,6
Arbetslöshetskydd	5 020	5 100	5 070	4 960	4 830
Ändring %	6,7	1,5	-0,5	-2,1	-2,7
Övr. sociala förmåner	2 430	2 480	2 520	2 570	2 620
Ändring %	0,7	2,1	1,6	2,0	1,9
Jord och skogsbruk	760	910	880	900	920
Ändring %	-19,0	19,7	-3,3	2,3	2,2
Näringsverksamhet + övriga ink.	4 600	4 700	4 610	4 700	4 790
Ändring %	4,9	2,2	-1,9	2,0	1,9
FÖRVÄRVSINK. SAMMANL.	124 690	127 360	129 020	131 510	134 720
Ändring %	1,6	2,1	1,3	1,9	2,4

Som det framkommer på bilden ovan minskar lönesumman utveckling år 2017 (0,8 %) pga. Konkurrenskraftsavtalet, vilket har negativ effekt på hela förvärvinkomstens utveckling (1,3 %)

Ändringarna i löntagarnas avgifter inverkar alltså negativt på kommunalskatteintäkterna. Höjandet av löntagarnas arbetslöshetskostnader och arbetspensionsavgifter minskar på kommunalskatteintäkterna med uppskattningsvis 120 miljoner euro år 2017. Höjandet av dagpenningen uppskattas å sin sida minska på kommunalskatteintäkterna med närmare 160 miljoner euro. Minskandet av sjukvårdsavgifterna medför höjda avdrag från kommunalskatten och minskar härmed på kommunalskatteintäkterna med närmare 50 miljoner euro. Förändringarna i avgifterna uppskattas härmed minska på kommunalskatteinkomsterna sammanlagt med 330 miljoner euro år 2017.

AVDRAG	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Löntagarnas obl.premier	6 110	6 660	8 140	8 870	9 470
% av lönerna	7,4	8,0	9,7	10,4	10,8
Avdrag för resekostnader	1 500	1 500	1 520	1 550	1 570
Övr.avdrag för ink.förvärv	2 630	2 650	3 100	3 130	3 150
Pensionsinkomstavdrag	6 200	6 100	6 350	6 250	6 200
% av pensionerna	20,89	19,95	20,07	19,12	18,31
Förvärvsinkomstavdrag	6 200	6 150	6 150	6 100	6 100
Grundavdrag	3 100	3 150	3 250	3 300	3 350
Friv. pens.premier + övr. avdrag	390	360	360	360	360
AVDRAG SAMMANLAGT	26 130	26 570	28 870	29 560	30 200
Ändring %	2,2	1,7	8,7	2,4	2,2
Avdragsgrad, %	20,96	20,86	22,38	22,48	22,42
Förvärvsinkomst - avdrag	98 560	100 790	100 150	101 950	104 520
Ändring %	1,4	2,3	-0,6	1,8	2,5

Som man kan se på bilden ovan höjer löntagarnas avgifter märkbart på avdragen från inkomsterna (främst löntagarnas obligatoriska premier). Som effekt av konkurrenskraftsavtalet har man dessutom höjt nivån på förvärsinkomstavdraget och pensionsinkomstavdraget. I grundavdraget har man dessutom beaktat granskandet av förtjänstnivåindexets verkningar. Alla dessa ändringar medför att avdragsgraden stiger till över 22 % i hela landet.

Regeringen har i samband med Konkurrenskraftsavtalet lovat skattebetalarna kompensering av förlusterna som de höjda avgifterna medför. För löntagarna genomförs lindringen främst via arbetsinkomstavdraget (se bilden nedan) och för pensionsinkomsttagarna främst via pensionsavdragen. Dessa skattelindringar minskar på kommunalskatteinkomsterna med uppskattningsvis ca 270 miljoner euro år 2017. Dessa förlorade skatteinkomster kompenseras via förhöjda statsandelar. Vid sidan om detta beaktar prognosen och statsandelens kompensationsberäkningar också granskningen av förvärsinkomstindexets och dess effekter på kommunalskatten, företagaravdragets ikraftträdande, nedskärningen av bostadslånens ränteavdrag samt höjandet av hushållsavdraget. Den sammanlagda compensationen är enligt de senaste uppgifterna ca 395 miljoner euro år 2017.

KOMMUNALSKATT SOM SKALL BETALAS				HELA LANDE		
SKATTEÅR	2014	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
Förvärsinkomst - avdrag	97 153	98 560	100 790	100 150	101 950	104 520
Inkomstskattesats , vägt m-värde	19,74	19,84	19,87	19,87	19,87	19,87
SKATT (på basis av inkomst)	19 178	19 554	20 032	19 904	20 262	20 773
Arbetsinkomstavdrag	540	600	780	940	950	980
Övriga avdrag från skatten	306	326	322	362	342	353
Avdrag från skatten sammanlagt	846	926	1 102	1 302	1 292	1 333
DEBITERAS	18 332	18 628	18 930	18 602	18 970	19 440
Ändring %	3,6	1,6	1,6	-1,7	2,0	2,5
Effektiv skattegrad	14,94	14,94	14,86	14,42	14,42	14,43

Arbetsinkomstavdraget stiger alltså som en följd av regeringens skattelindringspaket. Övriga avdragen från skatten till en följd konkurrenskraftsavtalet. Alla beslut som berör beskattningen medför att den debiterade skatten sjunker märkbart år 2017. Samtidigt medför de höjda avdragen att den effektiva skattegraden minskar (förhållandet mellan den debiterade skatten och förvärsinkomsterna).

Den redovisade kommunalskattens minskar därmed också märkbart år 2017. Budgetårets redovisningar (dvs. 2017 års förskott) uppskattas minska med hela -2,3 % och totalredovisningen år 2017 förväntas sjunka med ca -1,5 %.

I samband med konkurrenskraftsavtalet minskas även företagens avgifter som minskar på företagens kostnader. Dessa uppskattas å andra sidan höja på företagens beskattningsbara inkomst och härmed även kommunernas samfundsskatteintäkter. I den senaste skatteprognosen har denna ändring beaktats med en ökning på samfundsskatteintäkterna med 60 miljoner euro år 2017. Samfundsskatteprognosen har dessutom höjts uppåt från den senaste prognosen i juni, främst pga. den goda utvecklingen skatteåren 2015 och 2016.

SAMFUNDSSKATT SOM SKALL BETALAS				HELA LANDET		
SKATTEÅR	2014	2015*	2016**	2017**	2018**	2019**
BESKATTNINGSBAR INKOMST	21 955	22 600	23 500	25 700	27 000	28 300
Ändring%	16,0	2,9	4,0	9,4	5,1	4,8
Samfundsskatteprocent	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
DEBITERAS	4 391	4 520	4 700	5 140	5 400	5 660
Gottgörelse för bolagsskatt	0	0	0	0	0	0
SKATT SOM SKALL BETALAS	4 391	4 520	4 700	5 140	5 400	5 660
Kommungruppens andel	0,3556	0,3687	0,3092	0,3034	0,3034	0,3034
KOMMUNERNAS ANDEL	1 571	1 670	1 450	1 560	1 640	1 720
Ändring%	14,0	6,3	-13,2	7,6	5,1	4,9
REDOVISNINGAR SAMMANLAGT	1 461	1 642	1 530	1 550	1 620	1 700
Ändring %	11,4	12,3	-6,8	1,3	4,5	4,9

I tabellen nedan presenteras hur mycket konkurrenskraftsavtalet inverkar på kommunalekonomins utgifter och inkomster år 2017. Då man jämför dessa ser man att den totala effekten på kommunalekonomi är negativ, ca -90 miljoner euro. Det bör noteras att de kommunvisa effekterna varierar, bl.a. beroende på förhållandet offentligt anställda hur semesterpengen har utbetalats med mera. I tabellen nedan har även de s.k. "dynamiska effekterna" som avtalet möjligt medför inte beaktats på något sätt.

Kiky-avtalet minskar på kommunalekonomis utgifter miljoner euro (FM:s prognos)	683 miljoner euro
Minskade arbetsgivaravgifter	281 miljoner euro
Nedskärning i semesterpeng	309 miljoner euro
Förlängandet av arbetstiden	93 miljoner euro
Kiky-avtalet minskar på kommunalekonomins inkomster, totalt	-773 miljoner euro
Arbetsstagarens förhöjda betalningar minskar på kommunalskatten	-356 miljoner euro
Arbetsgivarnas minskade betalningar ökar på samfundsskatten	59 miljoner euro
Nedskärning av semesterpeng minskar på kommunalskattens avkastning	-65 miljoner euro
Förlängandet av arbetstiden minskar på kommunalskattens avkastning	-32 miljoner euro
Minskandet av basservicens statsandelar	-379 miljoner euro
Kiky -avtalets totala effekt på kommunalekonomi	-90 miljoner euro