Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av kommunallagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att kommunallagen ändras.

Det föreslås att förutsättningarna för inledande av ett utvärderingsförfarande i fråga om en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning ändras så att de bättre beskriver den interna finansieringens tillräcklighet. Det nyckeltal som beskriver den relativa skuldsättningsgraden ska enligt förslaget ersättas med det kalkylmässiga låneskötselbidrag i koncernbokslutet som beskriver kommunens förmåga att sköta sina lån. Det föreslås att nyckeltalet negativt årsbidrag, som beskriver den interna finansieringens tillräcklighet, ersätts med ett nyckeltal som jämför årsbidraget i koncernresultaträkningen med avskrivningarna. Hyresansvaren ska jämställas med lånen i det nyckeltal som beskriver lånebeloppet. Det föreslås att gränsvärdet för kommunens inkomstskattesats höjs.

Målet är ett rättvist och tillförlitligt sätt att bedöma om en kommun har en speciellt svår ekonomisk ställning, som på lång sikt uppmuntrar kommunerna till ekonomiskt hållbara lösningar. Utvärderingskriterierna och de nyckeltal som används ska beskriva kommunens ekonomi ur olika perspektiv. Syftet med ändringen av gränsvärdena för nyckeltalen är att förfarandet ska gälla de kommuner som har den allra svagaste ekonomin.

Dessutom föreslås det att kommunallagens bestämmelser om möjligheter att delta och påverka ändras för att stärka möjligheterna att delta och påverka för personer som av olika orsaker regelbundet vistas i kommunen.

Lagen avses träda i kraft våren 2019.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL 1
INNEHÅLL 2
ALLMÄN MOTIVERING 3
1 NULÄGE 3
1.1 Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning 3
1.2 Kommunallagens bestämmelse om deltagande och möjlighet att påverka 5
2 MÅLSÄTTNING, ALTERNATIV FÖR GENOMFÖRANDET OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN 5
2.1 Förutsättningar för att inleda utvärderingsförfarande 5
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER 7
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN 8
DETALJMOTIVERING 9
1 LAGFÖRSLAG 9
2 IKRAFTTRÄDANDE 12
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING 12
LAGFÖRSLAG 14
Lag om ändring av kommunallagen 14
BILAGA 17
PARALLELLTEXT 17
Lag om ändring av kommunallagen 17

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning

Enligt 118 § i kommunallagen (410/2015) ska kommunen och staten tillsammans utreda kommunens möjligheter att garantera sina invånare de tjänster som lagstiftningen kräver och vidta åtgärder för att trygga förutsättningarna för tjänsterna, om de i lagen angivna förutsättningarna för utvärderingsförfarande i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning är uppfyllda.

Ett utvärderingsförfarande kan inledas om kommunen inte har täckt underskottet i kommunens balansräkning inom den tidsfrist som anges i lagen. Ett utvärderingsförfarande kan dessutom inledas om underskottet i kommunkoncernens senaste bokslut är minst 1 000 euro per invånare och i det föregående bokslutet minst 500 euro per invånare eller om de ekonomiska nyckeltal för kommunens och kommunkoncernens ekonomi som beskriver tillräckligheten eller soliditeten i kommunens finansiering två år i följd har uppfyllt följande gränsvärden:

1) kommunkoncernens årsbidrag utan den höjning av statsandelen enligt prövning som beviljats enligt 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice är negativt,

2) kommunens inkomstskattesats är minst 1,0 procentenheter högre än den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner,

3) lånebeloppet per invånare i kommunkoncernen överskrider det genomsnittliga lånebeloppet för alla kommunkoncerner med minst 50 procent,

4) kommunkoncernens relativa skuldsättning är minst 50 procent.

Gränsvärdena för nyckeltalen räknas årligen ut utgående från de koncernbokslutsuppgifter som Statistikcentralen tillhandahåller. Som grund för beräkningen av nyckeltalen används Statistikcentralens beräkningsgrunder och den inkomstskattesats som kommunen fastställt.

Utredningen av kommunens ekonomiska situation görs i en utvärderingsgrupp där en av medlemmarna utses av finansministeriet och en av kommunen. Efter att ha hört kommunen utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av kommunen och ministeriet. Gruppen lägger fram ett förslag på åtgärder som behövs för att trygga servicen till invånarna, och fullmäktige behandlar gruppens åtgärdsförslag och delger finansministeriet beslutet om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Utgående från gruppens åtgärdsförslag och fullmäktiges beslut avgör finansministeriet om det i syfte att ändra kommunindelningen behövs en sådan särskild utredning som avses i kommunstrukturlagen.

Utifrån boksluten åren 2016 och 2017 var det tre kommuner som uppfyllde de kriterier som ställts som förutsättning för ett utvärderingsförfarande ska kunna inledas och i alla av dem uppfylldes det kriterium som beskriver underskottet per invånare. Inte i en enda kommun var kommunkoncernens årsbidrag utan behovsprövad höjning av statsandelen negativt två år i följd. Därför inleddes inga utvärderingsförfaranden med stöd av de nyckeltal som beskriver tillräckligheten eller soliditeten i finansieringen. I tabellen nedan presenteras kriterierna enligt 118 § 3 mom. i kommunallagen och hur de uppfylls på basis av boksluten åren 2016 och 2017.

Tabell 1: Uppfyllandet av kriterierna för ett utvärderingsförfarande

Kriterium	Nivå	Kommuner
Underskott, euro/invånare	≥ 500, ≥ 1 000	3
Årsbidrag	*negativt*	*0*
Lån, euro/invånare	≥ 9 237, ≥ 9 471	*11*
Inkomstskattesats	≥ 20,89, ≥ 20,92	*141*
Relativ skuldsättningsgrad	*≥ 50*	*176*
Alla fyra uppfylls		0

Syftet med utvärderingsförfarandet i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning är att stöda kommunens ekonomi och trygga de tjänster som lagstiftningen förutsätter också för invånare i kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning.

Syftet med att använda flera kriterier för definieringen av en speciellt svår ekonomisk ställning är att beskriva kommunkoncernens ekonomi ur olika synvinklar. Ett underskott per invånare beskriver den interna finansieringens tillräcklighet för att täcka utgifterna på lång sikt medan ett negativt årsbidrag gäller en enskild räkenskapsperiod. En jämförelse av skattesatsen med den genomsnittliga skattesatsen beskriver hur kommunen i praktiken har möjlighet att anpassa sin ekonomi genom att höja skattesatsen. Lånebeloppet beskriver skuldsättningsgraden och den relativa skuldsättningsgraden förhållandet mellan inkomster och lån.

I fråga om de kriterier som förutsätts för att ett utvärderingsförfarande kan inledas har det påpekats att de nyckeltal som används som grund inte beskriver kommunernas ekonomi t.ex. när det gäller finansieringens tillräcklighet. Finansieringens tillräcklighet skulle kunna beskrivas t.ex. med nyckeltalet låneskötselbidrag eller genom verksamhetens och investeringarnas kassaflöde som ett mellanresultat i finansieringsanalysen. Det nyckeltal som beskriver koncernens relativa skuldsättningsgrad beaktar inte nettoinkomsterna, dvs. den interna finansiering som de facto är tillgänglig för skötseln av skulden. Dessutom har gränsvärdet för nyckeltalet på 50 procent ställts på en nivå där över hälften av kommunerna uppfyller kriteriet på basis av boksluten för åren 2016 och 2017.

Jämförbarheten och tillförlitligheten i fråga om de nyckeltal som beskriver skuldsättningen försvåras dessutom av att de lokaler, den lösa egendom och de immateriella tillgångar som används i kommunernas tjänster finansieras med olika slags hyresmodeller i stället för främmande kapital, t.ex. med privatfinansieringsmodeller, s.k. PPP-modeller (public private partnership), eller partnerskapsavtal. Hyresavtal tas inte upp som skuld i balansräkningen, varvid balansräkningens främmande kapital inte beskriver alla förbindelser som hänför sig till användningen av produktionsfaktorer. Användningen av lånebeloppet som ett nyckeltal som beskriver en speciellt svår ekonomisk ställning kan leda till att orsaken till att en hyresmodell används uttryckligen är att den inte inverkar på lånebeloppet.

Beloppet av underskottet är inte alltid jämförbart kommunerna emellan. Vid övergången till det nuvarande bokföringssystemet lämnade en del av kommunerna överskottsposter från tidigare år, även om över- och underskott som uppkommit under tiden för det förra bokföringssystemet enligt anvisningarna skulle överföras till övriga poster i eget kapital. Dessutom täckte en del av kommunerna underskotten mot grundkapitalet efter övergången till det nuvarande bokföringssystemet. Bokföringsanvisningarna har preciserats så att detta numera är möjligt endast under noggrant begränsade förutsättningar. Beloppet av överskott eller underskott på-

verkas dessutom av avskrivningstiderna för tillgångar med lång verkningstid, om vilka varje kommun får besluta själv inom ramen för god bokföringssed.

1.2 Kommunallagens bestämmelse om deltagande och möjlighet att påverka

I regeringens spetsprojekt Framtidens kommun gjordes en utredning om multilokalitet (Millaista monipaikkaisuutta Suomeen –Selvitys kaksoiskuntalaisuudesta, finansministeriets publikation 3/2018). I utredningen konstateras att platsbundna gemenskaper håller på att ändra karaktär. Framför allt digitaliseringsutvecklingen och nya sätt att arbeta påverkar boendet och vistelsen på olika orter. Människors vardag har i allt högre grad blivit multilokal. I utredningen konstateras det att man som multilokal kan karakterisera en person som av olika orsaker vistas längre tider på flera olika kommuners områden och som vill påverka och delta i dessa kommuners verksamhet och använda tjänster som erbjuds av lokala företag och organisationer och av kommunerna.

Enligt utredningen är utveckling av kommunens tillvägagångssätt och processer i människoorienterad, inkluderande och flexibel riktning till nytta både för stadigvarande invånare och personer som tillfälligt bor i kommunen. Att stärka delaktigheten stöder också kommunens livskraft. I utredningen konstateras det att kommunerna inkluderar personer som bor och vistas inom kommunens område i sin verksamhet på olika sätt. Kommunerna bör uppmuntras att utveckla sina tillvägagångssätt för att främja multilokalitet. Enligt utredningen kan metoderna för direkt demokrati i omfattande utsträckning utnyttjas till stöd för multilokalitet. I utredningen konstateras det att multilokalitet borde identifieras bättre än hittills framför allt när det fattas beslut om möjligheter att delta och påverka enligt 22 § i kommunallagen. Det föreslås i utredningen att 22 § i kommunallagen ändras så att multilokalitet och digitala metoder beaktas i bestämmelsen.

2 Målsättning, alternativ för genomförandet och de viktigaste förslagen

2.1 Förutsättningar för att inleda utvärderingsförfarande

De nyckeltal som används i definitionen av en speciellt svår ekonomisk ställning borde vara sådana att kommuner som är i tydligt svagare ställning än andra kommuner kan identifieras med hjälp av dem. Målet är att nyckeltalen återspeglar kommunens speciellt svåra ekonomiska ställning redan innan kommunens förmåga att producera tjänster har äventyrats avsevärt.

I enlighet med 118 § i kommunallagen har en koncerns negativa årsbidrag som nyckeltal i praktiken uppfyllts endast sällan, och det beskriver ett exceptionellt svagt förhållande mellan inkomster och utgifter. Det är inte möjligt att ställa ett målvärde i euro per invånare för årsbidraget. Förhållandet mellan inkomster och utgifter kan också beskrivas genom att man jämför årsbidraget med avskrivningar och nedskrivningar i resultaträkningen. Nyckeltalet årsbidrag i procent av avskrivningarna ingår i kommunernas bokslut i enlighet med den bokföringsanvisning som getts om verksamhetsberättelsen. Det föreslås en ändring i kommunallagen, där nyckeltalet koncernens årsbidrag utan behovsprövad höjning av statsandelen byts ut till årsbidraget i koncernresultaträkningen i procent av avskrivningarna. För det nya nyckeltalet är det möjligt att sätta ett gränsvärde som bättre än för närvarande förutser en kommuns speciellt svåra ekonomiska ställning. Gränsvärdet föreslås vara 80 procent. Utifrån boksluten för 2016 och 2017 underskrids det gränsvärdet av åtta kommuner.

Ett nyckeltal enligt den gällande kommunallagen är kommunens inkomstskattesats i förhållande till den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner. Åren 2016 och 2017 var inkomstskattesatsen en procentenhet större än medeltalet i 141 kommuner. För att nyckeltalet bättre ska avskilja de högsta inkomstskattesatserna, föreslås det att kommunalla-

gen ändras så att gränsvärdet för nyckeltalet höjs till 2,0 procentenheter. Då skulle antalet kommuner som uppfyller nyckeltalets gränsvärde vara 24 med inkomstskattesatserna åren 2016 och 2017.

Det gällande nyckeltalet som beskriver koncernens lånebelopp beräknat per invånare beaktas inte olika slags finansieringsmodeller. Det skulle vara motiverat att nyckeltalet skulle beakta såväl lån som hyresansvar, vilkas belopp meddelas i noterna till kommunens bokslut. I gränsvärdet för nyckeltalet föreslås inga ändringar.

Det nuvarande gränsvärdet på 50 procent för den relativa skuldsättningen har lett till att över hälften av kommunerna uppfyller förutsättningen i fråga. Nyckeltalets inverkan har emellertid minskat på grund av att den relativa skuldsättningen är endast ett av fyra kriterier som alla ska vara uppfyllda samtidigt under två år i följd. En höjning av gränsvärdet för nyckeltalet löser inte de problem som hänför sig till nyckeltalet, dvs. det att det inte beskriver finansieringens tillräcklighet eller beaktar olika finansieringsmodeller för egendom som används i serviceverksamheten. Ett alternativ till kriteriet relativ skuldsättning skulle kunna vara att övergå till att använda nyckeltalet skulder och ansvar i procent av driftsinkomsterna, varvid olika finansieringsmodeller bättre beaktas. Dock kvarstår problemet att nyckeltalet inte beskriver finansieringens tillräcklighet ur synvinkeln hur nettoinkomsterna, dvs. inkomsterna minskade med utgifterna, räcker för finansieringen av verksamheten.

Enligt bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisning om bokslut och verksamhetsberättelser räknas till kommunernas bokslut nyckeltalet låneskötselbidrag, vilket beskriver förhållandet mellan de nettoinkomster som stått till förfogande för låneskötseln och amorteringar för långfristiga lån och lånets ränteutgifter. Nettoinkomsterna räknas till nyckeltalet som en summa av årsbidraget i resultaträkningen och ränteutgifterna. Låneskötselbidraget är teoretiskt ett bättre nyckeltal för finansieringens tillräcklighet än den relativa skuldsättningsgraden. Det beskriver kommunens låneskötselförmåga, dvs. förmågan att klara av låneskötseln med den interna finansieringen.

Ett problem med det låneskötselbidrag som ingår i bokslutets nyckeltal är emellertid att det inte beaktar kortfristiga lån såsom kommuncertifikat. Låneskötselbidragets användbarhet som nyckeltal skulle ökas av att amorteringarna i stället för som faktiska amorteringar beräknas utifrån hela lånebeloppet och den antagna kvarvarande genomsnittliga återbetalningstiden för lånen.

I fråga om de nyckeltal som används vid mätningen av en speciellt svår ekonomisk ställning föreslås en ändring där koncernens relativa skuldsättningsgrad ersätts med nyckeltalet koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag. Nyckeltalet beskriver förhållandet mellan den interna finansiering som står till förfogande för låneskötseln och kalkylmässiga amorteringar samt räntor, dvs. förmågan att sköta de skyldigheter som föranleds av lånen. Dessutom räknas koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag ut med en formel där räntekostnaderna läggs till årsbidraget i koncernresultaträkningen och den resulterande summan divideras med summan av räntekostnaderna och de kalkylmässiga amorteringarna. De kalkylmässiga amorteringarna fås genom att lånebeloppet i koncernbalansräkningen divideras med talet åtta. Gränsvärdet för det kalkylmässiga låneskötselbidraget föreslås vara 0,8. Gränsvärdet underskreds av 23 kommuner på basis av boksluten för 2016 och 2017.

I kommunlagen ska fortfarande de gränsvärden för nyckeltalen anges som beskriver en kommuns speciellt svåra ekonomiska ställning. Kommunerna behöver t.ex. i sin egen planering och analysering av ekonomin identifiera också situationer där nyckeltalets värde har försvagats utan att det når gränsvärdet. I tabellen nedan beskrivs de föreslagna nyckeltalens gränsvärden på så sätt att ett värde som anses svagt för nyckeltalet beskrivs först, och under det ett

värde som beskriver en speciellt svår ekonomisk ställning. I kolumnerna anges antalet kommuner som uppfyller gränsvärdena åren 2015 och 2016 samt 2016 och 2017.

Tabell 2: Uppfyllandet av nyckeltalens gränsvärden.

Koncernbokslutets nyckeltal och gränsvärde	2015 och 2016	2016 och 2017
Underskott euro/invånare		
–två år i följd > 500	12	6
–första året > 500, andra året > 1 000	4	3
Årsbidrag procent av avskrivningarna		
–två år i följd < 100 %	28	22
–två år i följd < 80 %	17	8
Inkomstskattesats		
–två år i följd minst 1,5 %-enheter över medeltalet	69	82
–två år i följd minst 2,0 %-enheter över medeltalet	24	24
Lånebelopp euro/invånare*		
–två år i följd minst 25 % över medeltalet	25	28
–två år i följd minst 50 % över medeltalet	9	11
Kalkylmässigt låneskötselbidrag		
–två år i följd > 1	73	57
–två år i följd > 0,8	33	23

*I stället för lånebelopp per invånare föreslås det att man som nyckeltal använder det sammanlagda beloppet av lån och hyresansvar per invånare. Det föreslagna nyckeltalet har emellertid ännu inte statistikförts.

Dessutom föreslås tekniska ändringar i bestämmelserna om uppgifter som används för att mäta en speciellt svår ekonomisk ställning, om bokföringsnämndens kommunsektions behörighet och om innehållet i bokslutet.

Bestämmelsen i kommunallagen om deltagande och möjlighet att påverka föreslås bli ändrad så att den omfattar s.k. multilokalitet.

3 Propositionens konsekvenser

Förslaget om ändring av 118 § i kommunallagen gällande utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning har konsekvenser för kommunerna. De föreslagna ändringarna kan i någon mån inverka på vilka kommuner som omfattas av utvärderingsförfarandet. Avsikten är inte att utöka användningen av utvärderingsförfarandet, utan att ändra de kriterier som förutsätts för inledande av utvärderingsförfarande så att de bättre än tidigare beskriver kommunens ekonomiska ställning och finansiering. Avsikten är att nyckeltalen och gränsvärdena för dem ska beskriva en märkbar försämring av en kommuns ekonomi. Ändringarna i förutsättningarna för utvärderingsförfarande beräknas inverka på planeringen av kommunernas ekonomi på så sätt att man fäster särskild uppmärksamhet vid finansieringens tillräcklighet.

Antalet kommuner som tas med i utvärderingsförfarandet förväntas nästan inte alls stiga, varför propositionen inte av den anledningen har ekonomiska konsekvenser eller konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Antalet kommuner som uppfyller kriterierna för speciellt svår ekonomisk ställning utifrån uppgifterna i boksluten för 2016 och 2017 är tre, och utifrån uppgifterna för 2015 och 2016 fyra. År 2018 skulle inga nya kommuner ha kommit med i utvärderingsförfarandet.

Varken antalet kommuner som uppfyller de föreslagna kriterierna för utvärderingsförfarandet eller de kommuner som uppfyller förutsättningarna utifrån de två senast uppgjorda boksluten ändras från de nuvarande.

Nyckeltalet för kommunkoncernens relativa skuldsättning som anges i 118 § 3 mom. 4 punkten i den gällande kommunallagen kommer att stiga väsentligt i kommunkoncernernas bokslut då landskaps- och vårdreformen som för närvarande behandlas i riksdagen (RP 15/2017 rd) träder i kraft, eftersom kommunerna då deras uppgifter inom social- och hälsovården överförs till landskapen förlorar de inkomster som härrör från dessa uppgifter. Efter överföringen av uppgifterna är nyckeltalet sålunda inte användbar som en förutsättning för inledande av utvärderingsförfarande. Den föreslagna ändringen enligt vilken man ska använda det kalkylmässiga låneskötselbidraget som nyckeltal behövs också av ovan nämnda anledning.

Den föreslagna ändringen, som innebär att inte bara lånebeloppet utan även hyresansvaren beaktas, får återverkningar för insamlingen av information och statistikföringen, eftersom dessa uppgifter inte för närvarande ingår i de koncernbokslutsuppgifter som Statistikcentralen tillhandahåller.

De ändringar som föreslås i 22 § i kommunallagen har inga direkta konsekvenser för kommunernas uppgifter eller ekonomiska konsekvenser. Den föreslagna ändringen är inte tvingande för kommunerna. Kommunerna kan orsakas ekonomiska konsekvenser av att åsikterna hos dem som regelbundet eller under en längre tid vistas eller bor i kommunen börjar utredas i högre grad, men konsekvenserna beräknas vara ringa. Avsikten är att ändringen ska ha en styrande effekt på metoderna för direkt demokrati i kommunen så att man i kommunerna som en resurs också beaktar personer som regelbundet vistas i kommunen på grund av arbete, studier eller andra orsaker och tar i bruk medel och metoder som gör att också sådana här multilokala människor kan påverka.

4 Beredningen av propositionen

Den 30 maj 2018 tillsatte finansministeriet en arbetsgrupp vars uppgift var att bedöma ändamålsenligheten hos de grunder och det förfarande som används i fråga om definitionen av speciellt svår ekonomisk ställning enligt kommunallagen och göra behövliga förslag till ändring av 118 § i kommunallagen. Förslaget skulle utarbetas i form av en regeringsproposition. Arbetsgruppen hörde dem som varit ordförande i utvärderingsförfarandet samt sakkunniga inom den kommunala ekonomin.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss från den 5 oktober till den 21 november 2018 på webbplatsen Lausuntopalvelu.fi. Remisstiden som var förenlig med lagberedningsanvisningarna möjliggjorde hörande, eftersom propositionen är kortfattad och preciserar den gällande lagstiftningen. Utlåtanden begärdes bland annat av ministerierna, kommunerna, Finlands Kommunförbund, Statistikcentralen, Statens revisionsverk och ekonomiförvaltnings- och revisionssammanslutningar. Utlåtanden begärdes om propositionen i allmänhet och särskilt om varje föreslaget nyckeltal.

Finansministeriet fick sammanlagt 84 utlåtanden om propositionen. Ändringarna som föreslagits i de nyckeltal som ska användas som förutsättningar för utvärderingsförfarande för en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning understöddes och ansågs motiverade i utlåtandena. I fråga om enskilda nyckeltal föreslogs vissa preciseringar.

Enligt utlåtandena utvecklar de föreslagna ändringarna utvärderingsförfarandet i enlighet med målet så att det blir en rättvisare och mera tillförlitlig bedömning av en kommunkoncerns ekonomiska situation. Det konstaterades att de föreslagna förutsättningarna för inledande av ut-

värderingsförfarande bättre än i den nuvarande regleringen beskriver kommunens och kommunkoncernens ekonomiska situation i synnerhet med avseende på finansieringens tillräcklighet.

Det ansågs i utlåtandena att det i 118 § 3 mom. 1 punkten i propositionen föreslagna nyckeltalet, som beskriver förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i kommunens koncernresultaträkning, är ett bättre nyckeltal än negativt årsbidrag för att beskriva balansen i kommunens ekonomi. En del av remissinstanserna ansåg att en granskningstid på två år är för kort, eftersom nyckeltalets värde kan påverkas av variationer i kommunens inkomster och poster av engångsnatur. I vissa utlåtanden fäste man uppmärksamhet vid vilka konsekvenser olika långa avskrivningstider har på nyckeltalets värde.

Den föreslagna ändringen i nyckeltalet för nivån på kommunens inkomstskattesats, som det föreskrivs om i den föreslagna 118 § 3 mom. 2 punkten, understöddes i en stor del av utlåtandena. I utlåtandena ansågs det att det nya gränsvärdet för nyckeltalet tydligare avskiljer de kommuner vars ekonomiska spelrum har minskat.

Nyckeltalet enligt den föreslagna 118 § 3 mom. 3 punkten, vilket gäller beloppet av lån och hyresansvar per invånare i kommunens koncernbokslut, ansågs i största delen av utlåtandena vara bättre än nyckeltalet i den gällande bestämmelsen, vilket beskriver det genomsnittliga lånebeloppet. Det föreslagna nyckeltalet ansågs beskriva kommunernas ansvar mera täckande, eftersom nyckeltalet beaktar olika slags finansieringslösningar. I vissa utlåtanden fäste man uppmärksamhet vid säkerställandet av ett enhetligt sätt att presentera uppgifter om hyresansvar samt bedömningen av konsekvenserna, eftersom de uppgifter om hyresansvar som ingår i kommunernas bokslut för närvarande inte statistikförs.

I utlåtandena ansågs det motiverat att ersätta nyckeltalet relativ skuldsättning med ett nytt nyckeltal i enlighet med 118 § 3 mom. 4 punkten i propositionen. Det konstaterades att det nuvarande nyckeltalet inte beskriver kommunernas förmåga att sköta sina lån. I flera av kommunernas utlåtanden ansågs det att den föreslagna schematiska amorteringstidsplanen på åtta år är kort och försvagar nyckeltalets värde. I stället för åtta år föreslogs bl.a. tio år.

I de flesta av utlåtandena understöddes den ändring om att beakta multilokalitet som föreslås i 22 § gällande möjligheter att delta och påverka. Propositionen ansågs också ligga i linje med den ökande digitaliseringen. Enligt vissa utlåtanden borde man precisera formuleringen som gäller tjänsteanvändare som regelbundet vistas i en kommun eller beskriva bestämmelsens konsekvenser.

Till följd av remissvaren kompletterades detaljmotiveringen till 118 § i propositionen. Dessutom har 22 § 2 mom. 2 punkten och detaljmotiveringen till den ändrats och propositionens konsekvenser preciserats. Bestämmelsen har preciserats så att den gäller åsikter hos tjänsteanvändare som regelbundet eller för en längre tid bor eller vistas i en kommun.

Förslaget har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

22 §. *Möjligheter att delta och påverka.* Paragrafens förteckning över hur kommunen kan främja möjligheterna för kommuninvånarna och de som utnyttjar kommunens tjänster att delta och påverka har karaktären av exempel. Förteckningen har de facto haft en styrande effekt på

kommunernas verksamhet. Multilokalitet som fenomen har blivit vanligare. Kommunens tjänster kan användas av personer som har band till två eller flera orter. Till exempel studerande, säsongsanställda, distansarbetare, stuginvånare och personer som äger en bostad på arbetsorten kan använda kommunens tjänster. En person kan dela sin tid mellan olika kommuner också på grund av var en nära anhörig eller annan närstående person bor. Ett barn kan på grund av växelboende bo på två olika orter. Digitala metoder är ändamålsenliga också när det gäller att göra det möjligt för sådana personer att delta och påverka. Det föreslås att exempelförteckningen i paragrafen ändras så att multilokalitet beaktas.

Det föreslås att *1 mom.* ändras så att fullmäktige utöver att sörja för mångsidiga och effektiva möjligheter att delta och påverka som för mångsidiga och effektiva sätt att delta och påverka. Med detta avses framför allt digitala metoder. Metoderna bestäms dock av fullmäktige.

Det föreslås att det till exempelförteckningen i *2 mom.* fogas att multilokalitet ska beaktas. I exempelförteckningen föreslås en bestämmelse om att personer som utnyttjar tjänster och som regelbundet eller en längre tid bor eller vistas på orten, s.k. multilokala personer, ska höras innan beslut fattas. Här avses personer som vistas i kommunen på grund av arbete, studier, fritid, en nära anhörigs eller annan närstående persons boende eller någon annan motsvarande orsak.

112 §. *Bokföring.* I paragrafen föreslås en precisering av bokföringsnämndens kommunsektions befogenheter. Med stöd av 112 § i kommunallagen ska bokföringsnämndens kommunsektion meddela anvisningar och avge utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen (1336/1997) samt av 113—116 § i kommunallagen. Kommunallagens 113—116 § innehåller bestämmelser om bokslut och koncernbokslut. Eftersom det finns bestämmelser om kommunala affärsverks bokslut i 120 § i kommunallagen, är det motiverat att precisera bemyndigandet för bokföringsnämndens kommunsektion att meddela anvisningar och avge utlåtanden så att det också gäller ett kommunalt affärsverks bokföring och bokslut. Till denna del föreslås att det till paragrafen fogas en hänvisning till 120 § i kommunallagen.

113 §. *Bokslut.* I paragrafen föreslås tekniska ändringar som motsvarar bokföringslagen. Enligt 113 § 3 mom. i den gällande kommunallagen ska bokslutet ge riktiga och tillräckliga uppgifter om kommunens resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet. De tilläggsupplysningar som behövs för detta ska lämnas i noterna. Bestämmelsen baserar sig på en bestämmelse med motsvarande innehåll som tidigare ingått i bokföringslagen.

Bokföringslagens ordalydelse ändrades vid ingången av 2016. Enligt 3 kap. 2 § 1 mom. i den gällande bokföringslagen ska bokslutet ge en rättvisande bild av den bokföringsskyldiges verksamhetsresultat och ekonomiska ställning i enlighet med väsentlighetsprincipen och med beaktande av arten och omfattningen av den bokföringsskyldiges verksamhet.

Det föreslås att motsvarande ändring som i bokföringslagen görs i 113 § *3 mom.* i fråga om terminologin. ”Riktiga och tillräckliga uppgifter” och ”en rättvisande bild” uttrycker samma innehåll i sak, så ändringen är enbart teknisk och har inga konsekvenser för innehållet i bokslutet. Bokföringslagens omnämnande av arten och omfattningen av den bokföringsskyldiges verksamhet innebär att sektorsspecifika skillnader ska beaktas i fråga om innehållet i bokslutet. När det gäller kommunernas och samkommunernas bokslut finns dock inte samma behov att föreskriva om att sektorsspecifika skillnader ska beaktas, eftersom kommunerna verkar inom samma sektor och eftersom samkommunernas sektorsspecifika skillnader i behövlig utsträckning beaktas i bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisning. I kommunallagen är det dock motiverat att i överensstämmelse med tidigare reglering betona att bokslutet också ska beskriva kommunens finansiering och verksamhet i vidare bemärkelse.

I 3 kap. 2 § 2 mom. i bokföringslagen föreskrivs det dessutom att om inte iakttagande av de förpliktelser som föreskrivs någon annanstans i denna lag leder till en rättvisande bild enligt 1 mom. ska den bokföringsskyldige med beaktande av 2 a § i noterna uppge de omständigheter som behövs för detta. Uppgifter som enligt bokföringslagen eller någon annan lag ska uppges i verksamhetsberättelsen behöver dock inte uppges. I 113 § 3 mom. i kommunallagen, som i komprimerad form innehåller ett omnämnande av de tilläggsupplysningar som ska lämnas i noterna, föreslås en teknisk ändring på så sätt att ordet ”tilläggsupplysningar” ersätts med ordet ”omständigheter”. Eftersom kommunerna med stöd av 112 § i kommunallagen utöver kommunallagen ska iaktta bokföringslagen, är det i kommunallagen inte motiverat att upprepa innehållet i den väsentlighetsprincip som anges i 3 kap. 2 a § i bokföringslagen.

118 §. *Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning.* I paragrafen föreslås ändringar som gäller förutsättningarna för inledande av ett utvärderingsförfarande. Utvärderingsförfarandet kan såsom för närvarande inledas, om åtminstone den ena av de förutsättningar för utvärderingsförfarande som anges i 2 och 3 mom. är uppfylld. Liksom för närvarande är det enligt förslaget finansministeriet som enligt egen prövning kan besluta om inledande av ett utvärderingsförfarande och omfattningen av det.

I fråga om de nyckeltal för inledande av ett utvärderingsförfarande som anges i *3 mom.* föreslås det att kommunkoncernens negativa årsbidrag ersätts med förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i kommunens koncernresultaträkning. Som gränsvärde föreslås 80 procent, vilket beskriver en situation där årsbidraget i koncernresultaträkningen inte räcker till att täcka avskrivningarna och där det sannolikt uppkommer ett underskott för kommunen. Detta beskriver underskottet i inkomstfinansieringen i förhållande till avskrivningarna. Beloppet av årsbidraget beräknas som för närvarande utan behovsprövad höjning av statsandelen.

I fråga om nyckeltalet för kommunens inkomstskattesats föreslås en ändring i gränsvärdet så att nyckeltalet tydligt avskiljer kommuner med högre inkomstskattesats än den genomsnittliga inkomstskattesatsen, där det ekonomiska spelrummet genom en höjning av inkomstskattesatsen är mera begränsat än genomsnittet. Det föreslås att gränsvärdet höjs från en till två procentenheter. Jämförelsen görs som för närvarande med hjälp av den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner, som beräknas på det sätt som föreskrivs i 3 a § i lagen om skatteredovisning (532/1998).

I fråga om nyckeltalet för kommunkoncernens lånebelopp föreslås en ändring så att beloppet av hyresansvaren fogas till lånebeloppet. Hyresansvarens belopp ska beaktas vid beräkningen av nyckeltalet enligt det som uppgetts i noterna till kommunens koncernbokslut. Vid uppgörandet av noterna tillämpas bokföringsnämndens kommunsektions anvisningar, enligt vilka hyresansvaren beskriver de belopp som kvarstår av hyror enligt långvariga hyresavtal. I hyresansvaren ingår inte eventuella avtalsansvar som uppkommer av andra tjänster som hänför sig till hyrda tillgångar. Beloppet av lånen och hyresansvaren i koncernbokslutet ska också i fortsättningen jämföras med det genomsnittliga beloppet av lån och ansvar. Gränsvärdet föreslås fortfarande vara 50 procent.

Nyckeltalet kommunkoncernens relativa skuldsättningsgrad ersätts med nyckeltalet kommunkoncernens kalkylmässiga låneskötselbidrag. Gränsvärdet föreslås vara 0,8. Nyckeltalet beskriver en situation där den interna finansiering enligt koncernbokslutet som står till förfogande för skötseln av lånen endast räcker till 80 procent av de kalkylerade avkortningarna på och räntekostnaderna för lånen. Enligt bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisning om uppgörande av en verksamhetsberättelse kan man då låneskötselbidraget räknas ut vid delningen av stående lån utgå från en återbetalningstid på åtta år. Denna amorteringstid förslås för beräkningen av beloppet av kalkylmässiga amorteringar.

I *3 mom.* föreslås dessutom tekniska ändringar som gäller de uppgifter i koncernbokslutet som ska användas vid definieringen av en speciellt svår ekonomisk ställning. Det skulle vara motiverat att de eventuella fel i de nyckeltal som finns i kommunens bokslut eller som beräknats utifrån det inte i onödan uppskjuter inledandet av ett utvärderingsförfarande. Enligt bokföringsanvisningarna ska fel från tidigare räkenskapsperioder korrigeras i bokslutet för följande räkenskapsperiod som över- eller underskott för tidigare räkenskapsperioder. Om det i bokslutet eller dess nyckeltal har upptäckts ett fel, korrigeras det retroaktivt i bokslutet. Det föreslås att det görs en teknisk ändring i momentet, där formuleringen ”i det föregående bokslutet” ändras till ”året innan”.

I *4 mom.* föreskrivs det att gränsvärdena för de nyckeltal som avses i 3 mom. ska räknas ut årligen utgående från de koncernbokslutsuppgifter som Statistikcentralen tillhandahåller och den inkomstskattesats som kommunen fastställt. Nyckeltalen i bokslutet baserar sig på bokföringsnämndens kommunsektions anvisningar. Dessutom föreslås det att det i momentet föreskrivs om de definitioner som behövs vid beräkningen av nyckeltal enligt 3 mom. Det nyckeltal som beskriver förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna beräknas som för närvarande utan behovsprövad höjning av statsandelen. Dessutom räknas koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag ut med en formel där räntekostnaderna läggs till årsbidraget i koncernresultaträkningen och den resulterande summan divideras med summan av räntekostnaderna och de kalkylmässiga amorteringarna. De kalkylmässiga amorteringarna fås genom att lånebeloppet i koncernbalansräkningen divideras med talet åtta.

2 Ikraftträdande

Den föreslagna ändringen i kommunallagen avses träda i kraft våren 2019 så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst. De gränsvärden som anges i 118 § 3 och 4 mom. i kommunallagen tillämpas första gången 2022 utifrån nyckeltalen i boksluten för 2020 och 2021. Åren 2019—2021 tillämpas på utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning vad som föreskrivs i 118 § i den kommunallag som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

En för propositionen central bestämmelse i grundlagen är 121 § om kommunal självstyrelse. Enligt 121 § 2 mom. i grundlagen utfärdas bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning genom lag. Bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om invånarnas möjligheter att delta och påverka finns i kommunallagen. I den gällande lagstiftningen ingår bestämmelser som gäller utvärderingsförfarande för kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning. Det föreslås ingen ändring i de gällande bestämmelserna om grundlösningen för utvärderingsförfarandet. Enligt förslaget ska förutsättningarna för inledande av förfarandet ändras så att de bättre beskriver bl.a. kommunens finansierings tillräcklighet. Syftet med förslaget är att precisera riktningen av utvärderingsförfarandet så att det gäller kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning och på så sätt stöda kommunens ekonomi.

Enligt 122 § 2 mom. i grundlagen utfärdas bestämmelser om grunderna för kommunindelning genom lag. Förslaget har inga direkta konsekvenser för kommunindelningen. Den föreslagna ändringen har emellertid anknytning till den särskilda utredning för att ändra kommunindelningen som avses i kommunstrukturlagen (1698/2009). Enligt 118 § i kommunallagen avgör finansministeriet utgående från utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och fullmäktiges beslut om det i syfte att ändra kommunindelningen behövs en sådan särskild utredning som avses i kommunstrukturlagen. Grundlagsutskottet har behandlat saken i sitt utlåtande om lagförslaget om kommunstrukturlagen (GrUU 20/2013 rd, s. 5–6). Statsrådet får besluta om en ändring i

kommunindelningen på framställning av en kommunindelningsutredare trots motstånd från fullmäktige i den eller de kommuner som berörs av ändringen, om ändringen behövs för att trygga den lagstadgade servicen för invånarna i den kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning och om de i 4 § i kommunstrukturlagen föreskrivna förutsättningarna för en ändring i kommunindelningen uppfylls. Enligt grundlagsutskottets bedömning ska man i en sådan här situation särskilt fästa avseende vid att syftet med bestämmelsen om en s.k. kriskommun är att trygga kommuninvånarnas grundlagsfästa rättigheter. Intressena bakom en tvångssammanslagning väger enligt utskottets mening i detta fall så tungt att de berättigar ett så pass betydande ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Utskottet ansåg att det är viktigt att enbart det faktum att de ekonomiska kriterier som lett till utvärderingsförfarandet uppfylls inte bör leda till en ändring i kommunindelningen i strid med kommunens vilja, utan ändringen bör vara motiverad som helhet samt nödvändig för att trygga den service som förutsätts i lagstiftningen för invånarna i en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning. De ändringar som gäller förutsättningarna för inledande av utvärderingsförfarandet har inga verkningar som ändrar de nämnda nödvändighetskriterierna.

Förslaget har sålunda inte konsekvenser som ökar kommunernas uppgifter eller hänför sig till de ekonomiska förutsättningarna för genomförandet av uppgifterna eller konsekvenser som gäller kommunindelningen eller kommunens förvaltning. Inte heller de andra föreslagna ändringarna har direkta konsekvenser för kommunens verksamhet. Därmed anses förslaget inte ha konsekvenser som bör bedömas med avseende på 121 § i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av kommunallagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunallagen (410/2015) 22 §, 112 §, 113 § 3 mom. och 118 § som följer:

22 §

Möjligheter att delta och påverka

Kommuninvånarna och de som utnyttjar kommunens tjänster har rätt att delta i och påverka kommunens verksamhet. Fullmäktige ska sörja för mångsidiga och effektiva möjligheter och sätt att delta och påverka.

Deltagande och påverkan kan främjas i synnerhet genom att

1) diskussionsmöten och invånarråd ordnas,

2) åsikterna hos invånarna och personer som utnyttjar tjänster och regelbundet eller en längre tid bor eller vistas i kommunen reds ut innan beslut fattas,

3) företrädare för dem som utnyttjar tjänsterna väljs in i kommunens organ,

4) möjligheter att delta i ekonomiplaneringen ordnas,

5) tjänsterna planeras och utvecklas tillsammans med dem som utnyttjar tjänsterna,

6) invånare, organisationer och andra sammanslutningar stöds när de tar egna initiativ till att planera och bereda ärenden.

112 §

Bokföring

På kommunens bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut tillämpas, utöver vad som föreskrivs i denna lag, bokföringslagen. Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar och avger utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen samt av 113—116 § och 120 § 1 mom. 3 och 4 punkten i denna lag.

113 §

Bokslut

— —

Bokslutet ska ge en rättvisande bild av kommunens resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet i enlighet med väsentlighetsprincipen. De omständigheter som behövs för detta ska lämnas i noterna.

— —

118 §

Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning

Kommunen och staten ska tillsammans utreda kommunens möjligheter att garantera sina invånare de tjänster som lagstiftningen kräver och vidta åtgärder för att trygga förutsättningarna för tjänsterna, om åtminstone den ena av de i 2 och 3 mom. avsedda förutsättningar för utvärderingsförfarande i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning är uppfylld.

Ett utvärderingsförfarande kan inledas om kommunen inte har täckt underskottet i kommunens balansräkning inom den tidsfrist som anges i 110 § 3 mom.

Ett utvärderingsförfarande kan dessutom inledas om underskottet i kommunens senaste koncernbokslut är minst 1 000 euro per invånare och året innan minst 500 euro per invånare eller om de ekonomiska nyckeltal för ekonomi som beskriver tillräckligheten eller soliditeten i finansieringen två år i följd har uppfyllt följande gränsvärden:

1) förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i kommunens koncernresultaträkning är under 80 procent,

2) kommunens inkomstskattesats är minst 2,0 procentenheter högre än den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner,

3) beloppet av lån och hyresansvar per invånare i kommunens koncernbokslut överskrider det genomsnittliga beloppet av lån och hyresansvar i alla kommuners koncernbokslut med minst 50 procent,

4) koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag är under 0,8.

Gränsvärdena för de nyckeltal som avses i 3 mom. räknas ut årligen utgående från de koncernbokslutsuppgifter som Statistikcentralen tillhandahåller och den inkomstskattesats som kommunen fastställt. Det årsbidrag som avses i 3 mom. 1 punkten räknas ut utan behovsprövad höjning av statsandelen som beviljats med stöd av 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009). Dessutom räknas koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag som avses i 3 mom. 4 punkten ut med en formel där räntekostnaderna läggs till årsbidraget i koncernresultaträkningen och den resulterande summan divideras med summan av räntekostnaderna och de kalkylmässiga amorteringarna. De kalkylmässiga amorteringarna fås genom att lånebeloppet i koncernbalansräkningen divideras med talet åtta.

Den utredning som avses i 1 mom. görs i en utvärderingsgrupp där en av medlemmarna utses av finansministeriet och en av kommunen. Efter att ha hört kommunen utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av kommunen och ministeriet. Gruppen lägger fram ett förslag till åtgärder som behövs för att garantera servicen till invånarna.

Fullmäktige ska behandla gruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet beslutet om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Utgående från gruppens åtgärdsförslag och fullmäktiges beslut avgör finansministeriet om det i syfte att ändra kommunindelningen behövs en sådan särskild utredning som avses i kommunstrukturlagen.

———

Denna lag träder i kraft den 20 . De gränsvärden som anges i 118 § 3 och 4 mom. i kommunallagen tillämpas första gången 2022 utifrån nyckeltalen i boksluten för 2020 och 2021. Åren 2019—2021 tillämpas på utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en spe-

ciellt svår ekonomisk ställning vad som föreskrivs i 118 § i den kommunallag som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.

Helsingfors den 5 december 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen

Bilaga
Parallelltext

Lag

om ändring av kommunallagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunallagen (410/2015) 22 §, 112 §, 113 § 3 mom. och 118 § som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
22 §	22 §
Möjligheter att delta och påverka	*Möjligheter att delta och påverka*
Kommuninvånarna och de som utnyttjar kommunens tjänster har rätt att delta i och påverka kommunens verksamhet. Fullmäktige ska se till att det finns mångsidiga och effektiva sätt att delta.	Kommuninvånarna och de som utnyttjar kommunens tjänster har rätt att delta i och påverka kommunens verksamhet. Fullmäktige ska sörja för mångsidiga och effektiva *möjligheter och* sätt att delta *och påverka*.
Deltagande och påverkan kan främjas i synnerhet genom att	Deltagande och påverkan kan främjas i synnerhet genom att
1) diskussionsmöten och invånarråd ordnas,	1) diskussionsmöten och invånarråd ordnas,
2) invånarnas åsikter reds ut innan beslut fattas,	2) *åsikterna hos invånarna och personer som utnyttjar tjänster och regelbundet eller en längre tid bor eller vistas i kommunen* reds ut innan beslut fattas,
3) företrädare för dem som utnyttjar tjänsterna väljs in i kommunens organ,	3) företrädare för dem som utnyttjar tjänsterna väljs in i kommunens organ,
4) möjligheter att delta i ekonomiplaneringen ordnas,	4) möjligheter att delta i ekonomiplaneringen ordnas,
5) tjänsterna planeras och utvecklas tillsammans med dem som utnyttjar tjänsterna,	5) tjänsterna planeras och utvecklas tillsammans med dem som utnyttjar tjänsterna,
6) invånare, organisationer och andra sammanslutningar stöds när de tar egna initiativ till att planera och bereda ärenden.	6) invånare, organisationer och andra sammanslutningar stöds när de tar egna initiativ till att planera och bereda ärenden.
112 §	112 §
Bokföring	*Bokföring*
På kommunens bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut tillämpas, utöver vad som föreskrivs i denna lag, bokföringslagen. Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar och avger utlåtanden om	På kommunens bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut tillämpas, utöver vad som föreskrivs i denna lag, bokföringslagen. Bokföringsnämndens kommunsektion meddelar anvisningar och avger utlåtanden om

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
tillämpningen av bokföringslagen och 113—116 § i denna lag.	tillämpningen av bokföringslagen *samt av* 113—116 § *och 120 § 1 mom. 3 och 4 punkten* i denna lag.
113 §	113 §
Bokslut	*Bokslut*
Bokslutet ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om kommunens resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet. De tilläggsupplysningar som behövs för detta ska lämnas i noterna.	Bokslutet ska ge *en rättvisande bild av* kommunens resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet *i enlighet med väsentlighetsprincipen.* De *omständigheter* som behövs för detta ska lämnas i noterna.
118 §	118 §
Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning	*Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning*
Kommunen och staten ska tillsammans utreda kommunens möjligheter att garantera sina invånare de tjänster som lagstiftningen kräver och vidta åtgärder för att trygga förutsättningarna för tjänsterna, om åtminstone den ena av de i 2 och 3 mom. avsedda förutsättningar för utvärderingsförfarande i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning är uppfylld. Ett utvärderingsförfarande kan inledas om kommunen inte har täckt underskottet i kommunens balansräkning inom den tidsfrist som anges i 110 § 3 mom. Ett utvärderingsförfarande kan dessutom inledas om underskottet i kommunkoncernens senaste bokslut är minst 1 000 euro per invånare och i det föregående bokslutet minst 500 euro per invånare eller om de ekonomiska nyckeltal för kommunens eller kommunkoncernens ekonomi som beskriver tillräckligheten eller soliditeten i kommunens finansiering två år i följd har uppfyllt följande gränsvärden: 1) kommunkoncernens årsbidrag utan den höjning av statsandelen enligt prövning som beviljats enligt 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) är negativt,	Kommunen och staten ska tillsammans utreda kommunens möjligheter att garantera sina invånare de tjänster som lagstiftningen kräver och vidta åtgärder för att trygga förutsättningarna för tjänsterna, om åtminstone den ena av de i 2 och 3 mom. avsedda förutsättningar för utvärderingsförfarande i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning är uppfylld. Ett utvärderingsförfarande kan inledas om kommunen inte har täckt underskottet i kommunens balansräkning inom den tidsfrist som anges i 110 § 3 mom. Ett utvärderingsförfarande kan dessutom inledas om underskottet i *kommunens senaste koncernbokslut* är minst 1 000 euro per invånare och *året innan* minst 500 euro per invånare eller om de ekonomiska nyckeltal för ekonomi som beskriver tillräckligheten eller soliditeten i finansieringen två år i följd har uppfyllt följande gränsvärden: 1) *förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i kommunens koncernresultaträkning är under 80 procent*,

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2) kommunens inkomstskattesats är minst 1,0 procentenheter högre än den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner,	2) kommunens inkomstskattesats är minst *2,0* procentenheter högre än den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner,
3) lånebeloppet per invånare i kommunkoncernen överskrider det genomsnittliga lånebeloppet för alla kommunkoncerner med minst 50 procent,	3) *beloppet av lån och hyresansvar* per invånare i *kommunens koncernbokslut* överskrider det genomsnittliga *beloppet av lån och hyresansvar i alla kommuners koncernbokslut* med minst 50 procent,
4) kommunkoncernens relativa skuldsättning är minst 50 procent.	4) koncernbokslutets *kalkylmässiga låneskötselbidrag är under 0,8*.
Gränsvärdena för de nyckeltal som avses i 3 mom. räknas ut årligen utgående från de koncernbokslutsuppgifter som Statistikcentralen tillhandahåller. Som grund för beräkningen av nyckeltalen används Statistikcentralens beräkningsgrunder och den inkomstskattesats som kommunen fastställt.	Gränsvärdena för de nyckeltal som avses i 3 mom. räknas ut årligen utgående från de koncernbokslutsuppgifter som Statistikcentralen tillhandahåller *och den inkomstskattesats som kommunen fastställt. Det årsbidrag som avses i 3 mom. 1 punkten räknas ut utan behovsprövad höjning av statsandelen som beviljats med stöd av 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009). Dessutom räknas koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag som avses i 3 mom. 4 punkten ut med en formel där räntekostnaderna läggs till årsbidraget i koncernresultaträkningen och den resulterande summan divideras med summan av räntekostnaderna och de kalkylmässiga amorteringarna. De kalkylmässiga amorteringarna fås genom att lånebeloppet i koncernbalansräkningen divideras med talet åtta.*
Den utredning som avses i 1 mom. görs i en utvärderingsgrupp där en av medlemmarna utses av finansministeriet och en av kommunen. Efter att ha hört kommunen utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av kommunen och ministeriet. Gruppen lägger fram ett förslag till åtgärder som behövs för att trygga servicen till invånarna.	Den utredning som avses i 1 mom. görs i en utvärderingsgrupp där en av medlemmarna utses av finansministeriet och en av kommunen. Efter att ha hört kommunen utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av kommunen och ministeriet. Gruppen lägger fram ett förslag till åtgärder som behövs för att garantera servicen till invånarna.
Kommunfullmäktige ska behandla gruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet beslutet om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Finansministeriet avgör utgående från gruppens åtgärdsförslag och kommunfullmäktiges beslut om det i syfte att ändra kommunindelningen behövs en sådan särskild utredning som avses i kommunstrukturlagen.	*Fullmäktige* ska behandla gruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet beslutet om dem för eventuella fortsatta åtgärder. *Utgående* från gruppens åtgärdsförslag och *fullmäktiges* beslut *avgör finansministeriet* om det i syfte att ändra kommunindelningen behövs en sådan särskild utredning som avses i kommunstrukturlagen.
	———
	Denna lag träder i kraft den 20 . De gränsvärden som anges i 118 § 3 och 4

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	mom. i kommunallagen tillämpas första gången 2022 utifrån nyckeltalen i boksluten för 2020 och 2021. Åren 2019—2021 tillämpas på utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning vad som föreskrivs i 118 § i den kommunallag som gällde vid ikraftträdandet av denna lag.