**STATSRÅDETS FÖRORDNING OM INCITAMENTSYSTEMET FÖR DIGITALISERING I KOMMUNERNA**

**1 Inledning**

Statsminister Juha Sipiläs regering beslutade i samband med planen för de offentliga finanserna 2018–2021 att utvidga reformen beslutet i regeringsprogrammet att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter med 1 miljard euro till att gälla hela offentliga sektorn. Genomföringssätten utvidgades så, att de omfattar bl.a. beredning av ett incitamentsystem för digitalisering i kommunerna.

Incitamentsystemet för digitalisering i kommunerna genomförs i form av statsunderstöd enligt statsunderstödslagen (688/2001). Författningsgrunden för statsunderstöden preciseras med denna förordning. Bemyndigandet att utfärda förordning baserar sig på 8 § i statsunderstödslagen, enligt vilken närmare bestämmelser om hur statsunderstöd som hör till tillämpningsområdet för statsunderstödslagen ska beviljas, utbetalas och användas i enlighet med budgeten kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

I statsbudgeten för 2019 har det tagits in ett treårigt reservationsanslag för kommunernas incitamentsystem (moment 28.90.32). Anslaget får användas för betalning av statsunderstöd till kommuner och samkommuner för projekt som främjar digitaliseringen i kommunerna åren 2019–2021. Avsikten är att incitamentsystemet fortsätts också efter 2019. I det senaste beslutet om ramarna för statsfinanserna har för momentet för incitamentsystemet reserverats 40 miljoner euro per år för åren 2020–2023.

Eftersom anslaget (30 miljoner euro) har minskats från systemet med statsandel för kommunal basservice, ska alla kommuner ha möjlighet att söka understöd.

Utöver att stävja kostnadsutvecklingen och effektivisera funktionerna är målet för incitamentsystemet att främja genomförandet av de riksomfattande strategiska målen för digitaliseringen med utgångspunkt i kommunerna samt att uppmuntra kommunerna till samarbete.

**2 Detaljmotivering**

1 § Tillämpningsområde

Förordningen gäller understöd som beviljas från moment 28.90.32 Statsunderstöd till kommunernas incitamentsystem (reservationsanslag 3 år) för främjande av digitalisering i kommunerna. I förordningen finns det bestämmelser om beviljande, utbetalning och användning av statsunderstödet enligt budgeten.

På statsunderstöd för digitalisering i kommunerna tillämpas också statsunderstödslagen.

2 § Allmänna förutsättningar för beviljande av statsunderstöd

Enligt förslaget begränsas beviljandet av statsunderstöd endast till sådana projekt som främjar digitaliseringen i kommunerna och som förnyar kommunernas verksamhetssätt eller serviceprocesser, samt förbättrar deras kvalitet och genomslag. I utvecklingsprojekt kan också ingå planering, men understödet är inte avsett för att beviljas för uttryckliga planeringsprojekt.

ALTERNATIV 1

Kriterierna för beviljande av understöd för projekt specificeras inte i förordningen, utan kriterierna preciseras och riktas varje år i samband med processen för ansökan om statsunderstöd enligt de valda prioriteringsområdena i digitalisationsutveckling.

Exempelvis är det tänkt att år 2019 ska det första ansökningsobjektet vara förbättrande av informationsledningen i kommunerna, utnyttjande av data och utvecklande av de verksamhetsprocesser som anknyter till det. I praktiken kan understödet riktas t.ex. till utveckling av de automatiska rapporteringsprocesserna inom kommunens ekonomiförvaltning och av den informationshantering som stöder dem, samt till andra åtgärder med vilka det skapas förutsättningar för kommunen eller förbättras kommunens förutsättningar att digitalisera information som gäller kommunens ekonomi och verksamhet och att utnyttja denna information vid ledningen.

I den andra ansökningen för 2019 är det tänkt att understöden ska riktas till flera kommuners gemensamma digitaliseringsprojekt. Avsikten är att förslag till gemensamma projekt begärs in från kommunerna och att kommunerna uppmuntras till samarbete redan innan den egentliga ansökningstiden för statsunderstöd öppnas, så att det ska vara möjligt att genomföra sådana projekt som har största möjliga genomslag.

ALTERNATIV 2

I förordningen anges det att statsunderstöd kan beviljas för förbättrande av kommunens informationsledning, utnyttjande av data och för utvecklande av den ledning genom information och de verksamhetsprocesser som anknyter till dem. I praktiken kan understödet riktas t.ex. till utveckling av de automatiska rapporteringsprocesserna inom kommunens ekonomiförvaltning och av den informationshantering som stöder dem, samt till andra åtgärder med vilka det skapas förutsättningar för kommunen eller förbättras kommunens förutsättningar att digitalisera information som gäller kommunens ekonomi och verksamhet och att utnyttja denna information vid ledningen.

Understöd ska också kunna beviljas för sådana projekt som främjar digitaliseringen i kommunerna som kommuner genomför tillsammans och som förnyar kommunernas verksamhetssätt eller serviceprocesser, samt förbättrar deras kvalitet och genomslag. Avsikten är att förslag till gemensamma projekt begärs in från kommunerna och att kommunerna uppmuntras till samarbete redan innan den egentliga ansökningstiden för statsunderstöd öppnas, så att det ska vara möjligt att genomföra sådana projekt som har största möjliga genomslag.

När understöd beviljas bedöms särskilt projektens samhälleliga och ekonomiska genomslag samt projektens allmänna betydelse för kommunerna.

3 § Statsunderstödstagare

Enligt förslaget kan en kommun flera kommuner tillsammans. Då kan en eller flera kommuner eller t.ex. en samkommun var understödstagare.

Om flera kommuner deltar i genomförandet av projektet kan understödet beviljas och betalas till den kommun eller samkommun som har förbundit sig att ansvara för användningen av statsunderstödet under hela projektet (projektadministratören). Om stödet beviljas projektadministratören, ska projektadministratören ingå ett i 7 § 2 mom. i statsunderstödslagen avsett avtal med de andra aktörer som deltar i genomförandet av projektet.

Kommunerna kan genomföra digitaliseringsprojekt tillsammans med aktörer inom privata sektorn, tredje sektorn eller det civila samhället, men endast kommuner kan vara understödstagare. Avsikten är att med finansieringen understöds utveckling av kommunernas verksamhet.

4 § Statsunderstödets maximibelopp

Enligt 6 § i statsunderstödslagen får statsunderstödet inte täcka det fulla beloppet av de totalkostnader som orsakas av den verksamhet eller det projekt som utgör föremål för statsunderstödet, om inte något annat följer av skäl som är motiverade och nödvändiga för att målen med beviljandet av statsunderstödet ska nås.

Maximibeloppet för det statsunderstöd som beviljas kan uppgå till högst 85 procent av de kostnader för projektet som berättigar till statsunderstöd. Understödets andel är tillräckligt stor för att uppmuntra kommunerna att genomföra digitaliseringsfrämjande projekt, men den innehåller en tillräcklig egen andel. Vid beräknandet av maximibeloppet godkänns mervärdesskattens andel av kostnaderna inte som kostnader, eftersom kommunerna har en omfattande rätt till återbäring av mervärdesskatt som ingår i anskaffningar.

5 § Godtagbara kostnader

I 5 § 1 mom. i förordningen anges de godtagbara kostnader som berättigar till statsunderstöd. Dessa är av projektet orsakade personalkostnader, resekostnader, hyror för lokaler, de köpta tjänster som behövs i projektet samt andra verksamhetskostnader för projektet.

I personalkostnaderna kan kommunen låta ingå lönekostnader för personer som anställts för projektet eller en kostnadsandel som separerats för projektet som avser kommunens egna anställdas arbetsinsats. Arbetsinsatsen hos personer som deltidsarbetar för projektet ska följas upp med hjälp av timbokföring eller liknande. Sådana resekostnader ska vara godtagbara som anknyter till genomförandet av projektet eller som uppkommer av att resultaten sprids regionalt eller riksomfattande. När det gäller lokaler är godtagbara kostnader sådana separata eller extra lokalkostnader som beror på projektet. Kommunernas fasta lokalkostnader kan inte räknas in i de godtagbara kostnaderna.

Däremot är kostnader för anskaffning av materiella investeringar eller utrustning inte godtagbara kostnader enligt 2 mom. Understöd beviljas inte t.ex. för anskaffning av datorer eller mobila enheter eller för förbättring av infrastrukturen för datakommunikation såsom bredbandsförbindelser, utan åtgärderna ska ha som mål att förnya verksamhetssätten.

De kostnader som kommunens eller samkommunens egna verksamhetsenheter tar ut ska basera sig på de faktiska kostnaderna i bokföringen.

6 § Ansökan om statsunderstöd

Statsunderstöd söks hos finansministeriet på det sätt som ministeriet separat meddelat och vid den tidpunkt som ministeriet meddelat. Avsikten är att ansökan görs med en elektronisk blankett. Den första ansökningstiden ska inledas i mars 2019 genast efter det att förordningen har utfärdats.

I 6 § anges det också närmare vilka uppgifter som ska framgå av understödsansökan. I ansökan ska det för det första beskrivas vilka projektets mål och förväntade samhälleliga nytta är, samt de åtgärder som planerats för att dessa ska uppnås och de resultat som eftersträvas. Av ansökan ska framgå med vilken påverkningsmekanism av åtgärderna följer de eftersträvade kvalitativa resultaten och sådana resultat som syns i kostnaderna, samt den mer omfattande nytta som eftersträvas med projektet. För det andra ska ansökan innehålla en plan för hur resultaten kommer att utnyttjas i kommunen och hur de kommer att spridas till andra kommuner eller till kommunernas gemensamma verksamhet.

I ansökan ska också specificeras tidtabellen för genomförandet av projektet, hur projektet organiseras, den aktör som ansvarar för administreringen ett projekt som är gemensamt för flera kommuner och de andra aktörer som förbundit sig till genomförandet av projektet, projektets totala finansiering och en uppskattning av deltagarnas finansieringsandelar samt de totala kostnaderna utan mervärdesskatt. I ansökan ska beskrivas projektets förhållande till andra projekt som genomförs i området och till sådana riksomfattande och regionala projekt som är centrala med tanke på projektets innehåll och till genomförandet av dem.

7 § Villkor för användning av statsunderstödet

Ett villkor för användning av statsunderstödet är att understödstagarna förbinder sig till att utbyta erfarenheter under projektets genomförandefas och att den information som beskriver resultaten av projektet kan utnyttjas också av andra kommuner även efter genomförandet. I praktiken betyder detta bl.a. deltagande i ett nätverk som anknyter till genomförandet av incitamentsystemet för digitalisering, informerande om hur projektet framskrider och nätverkande med andra kommuner.

Projektet ska redan från första början i kommunens bokföring ha en separat projektbokföring, en egen projektuppföljning och ett eget kostnadsställe, så att det ska vara möjligt att granska projektkostnaderna separat från kommunens övriga verksamhet.

8 § Understödsbeslut

Enligt förslaget beviljar finansministeriet understödet. Det föreslås att finansministeriet i beslutet om beviljande av understöd kan ställa preciserande villkor och begränsningar för användningen och utbetalningen av understödet.

9 § Statsunderstödsutredning

Statsunderstödstagaren ska enligt förslaget på det sätt som ministeriet meddelat för finansministeriet utarbeta en utredning om genomförandet av projektet, kostnaderna för det, de uppnådda resultaten och deras genomslag samt om hur resultaten spridits. Utredningen ska lämnas inom xx månader från det att projektet avslutades. Om understödet har beviljats en projektadministratör, ska projektadministratören enligt förslaget sörja för att en utredning lämnas till finansministeriet.

Av de projekt som finansieras förutsätts därtill lägesrapporter om hur projektet framskrider.

10 § Ikraftträdande

I paragrafen föreslås en bestämmelse om ikraftträdandet av förordningen, som är avsedd att vara den X mars 2019.

**3 Förordningens konsekvenser**

Ekonomiska konsekvenser

I lagen om ändring av lagen om statsandel för kommunal basservice (1236/2018) anges nivån på statsandelen till kommunernas basservice 2019. I enlighet med lagen har statsandelen för kommunal basservice i anslutning till ibruktagandet av incitamentsystemet för digitalisering i kommunerna minskats med 30 miljoner euro. Avdraget har genomförts genom att statsandelen för kommunal basservice minskats med 5,47 euro per invånare. Motsvarande summa 30 miljoner euro har fogats till moment 28.90.32 statsunderstöd till kommunernas incitamentsystem i statsbudgeten.

Anslag för kommunernas incitamentsystem får användas för utbetalning av statsunderstöd till kommuner och samkommuner för projekt som främjar digitalisering. Det att det ovannämnda anslaget på 30 miljoner euro riktas till projekt som främjar digitalisering ökar eller minskar inte enligt vad som anförts ovan den totala finansiering som betalas till kommunerna. Finansieringsbeloppet ändras dock i enskilda kommuner.

Enligt statsrådets förordning har alla kommuner möjlighet att ansöka statsunderstöd för projekt som främjar digitalisering. De projekt som finansieras ska uppfylla de villkor som anges i förordningen. Därtill bedömer finansministeriet när det fattar beslut om finansiering bl.a. projektens genomslag och möjligheterna att utnyttja resultaten mer omfattande.

De digitaliseringsprojekt som finansieras skapar förutsättningar att effektivisera funktioner och processer. Målet är att det med hjälp av projekten därigenom uppnås besparingar eller åtminstone att kostnadsökningen stävjas.

Konsekvenser för myndigheterna

Kommuner och samkommuner kan ansöka om statsunderstöd för projekt om främjar digitalisering. Förordningen förpliktar inte till ansökan. De kommuner som ansöker om understöd ska dock iaktta de villkor och skyldigheter som anges i statsunderstödslagen och i förordningen.

Övriga samhälleliga konsekvenser

Projektens mål preciseras för respektive projekt i samband med ansökningsprocessen och konsekvenserna kan bedömas när de valda projekten genomförts. Konsekvenserna kan i detta skede inte bedömas noggrannare. Finansieringen riktas till sådana projekt som främjar digitaliseringen i kommunerna, som förnyar understödstagarens verksamhetssätt eller serviceprocesser. Ett önskemål är också att projekten främjar tillgången till digitala tjänster och användningen av dem ur invånarnas synpunkt.

**4 Beredningen av ärendet**

I beredningen av incitamentsystemet för digitalisering i kommunerna har utnyttjats forskningen ”Kuntien digitaalisen toiminnan ja päätöksenteon kehittämisen sekä digitalisaation mahdollistaman säästöpotentiaalin tarkentaminen osana JTS-miljardia”, som genomförts med statsrådets kanslis TEAS-forskningsfinansiering. Syftet med projektet var att utreda nuläget i fråga om digitaliseringen av olika funktioner i kommunerna, förnyande av de verksamhetsprocesser som digitaliseringen möjliggör och sparpotentialen samt att kartlägga de åtgärder som förverkligandet av kommunernas sparpotential skulle kräva.

Utkastet till förordning har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. I samband med beredningen har också experter vid Finlands Kommunförbund hörts.

Utkastet till förordning var på remiss i januari–februari 2019. Ministeriet erhöll x remissyttranden. *Kompletteras efter remissbehandlingen.*

Utkastet till statsrådets förordning har den xx.3.2019 behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning i enlighet med 13 § i kommunallagen (410/2015).

**5 Ikraftträdande**

Förordningen avses träda i kraft den X mars 2019.

Om det i 2 § i förordningen anges närmare de eventuella objekten för understödet (alternativ 2), ska förordningen utfärdas igen när understödsobjekten ändras.