



Vissa kommunalekonomiska frågor (prop. 2005/06:7)

Sammanfattning

Regeringens förslag innebär att sådana fel och brister i underlaget för beslutet om bidrag och avgifter i de kommunala utjämningsystemen som en kommun eller ett landsting påtalar först i samband med ett överklagande av Skatteverkets slutliga beslut ska få beaktas av regeringen endast om det finns synnerliga skäl. Vidare föreslår regeringen att en delmodell avseende befolkningsförändringar ska införas i nuvarande kostnadsutjämningsystem för landsting. De landsting som de senaste åren haft en kraftig ökning av folkmängden föreslås därmed kompenseras för den eftersläpning av intäkter som förekommer i utjämningsystemet.

Propositionen innehåller även förslag till förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för viss mervärdesskatt. De konton hos Riksgäldskontoret från vilka ersättning utbetalas till kommuner, landsting och kommunalförbund för ingående mervärdesskatt som inte får dras av enligt mervärdesskattelagen föreslås avskaffas. Uttagen från systemet ska i stället avräknas direkt mot en inkomstitel på statsbudgeten.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

Med anledning av propositionen har 3 motioner väckts.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker förslagen i motionerna.

I betänkandet finns 2 reservationer och 1 särskilt yttrande.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen.....	6
Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning.....	11
Förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt.....	15
Lagförslagen i övrigt.....	19
Reservationer.....	20
1. Ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen, punkt 1 (m, fp, kd, c).....	20
2. Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning, punkt 2 (kd, c).....	21
Särskilt yttrande.....	23
Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning, punkt 2 (v, mp)	23
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	24
Propositionen.....	24
Följdmotioner.....	24
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag.....	26

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämnningssystemen**

Riksdagen godkänner regeringens förslag till ändring av bestämmelser om överklagande av beslut om bidrag och avgifter i systemet för kommunalekonomisk utjämning respektive systemet för kostnadsutjämning för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:7 i denna del och avslår motionerna

2005/06:Fi1 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 1-3,

2005/06:Fi2 av Else-Marie Lindgren m.fl. (kd) yrkande 1 och

2005/06:Fi3 av Jörgen Johansson m.fl. (c) yrkande 1.

Reservation 1 (m, fp, kd, c)

2. **Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning**

Riksdagen godkänner dels regeringens förslag till komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning, dels vad regeringen förordar beträffande kompensation till landsting för eftersläpningseffekter vid kraftig befolkningstillväxt. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:7 i denna del och avslår motionerna

2005/06:Fi2 av Else-Marie Lindgren m.fl. (kd) yrkande 2 och

2005/06:Fi3 av Jörgen Johansson m.fl. (c) yrkande 2.

Reservation 2 (kd, c)

3. **Förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt**

Riksdagen godkänner regeringens förslag till förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:7 i denna del.

4. **Lagförslagen i övrigt**

Riksdagen antar mot bakgrund av vad som ovan anförts och föreslås de i bilaga 2 återgivna förslagen till

1. lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning,

2. lag om ändring i lagen (2003:886) om utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

3. lag om ändring i lagen (2003:887) om utjämningsbidrag till kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

4. lag om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och lands-
ting,

5. lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200),

6. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:7 i denna del.

Stockholm den 25 oktober 2005

På finansutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Arne Kjörnsberg (s), Mikael Odenberg (m), Carin Lundberg (s), Karin Pilsäter (fp), Sonia Karlsson (s), Kjell Nordström (s), Mats Odell (kd), Lars Bäckström (v), Agneta Ringman (s), Gunnar Axén (m), Bo Bernhardsson (s), Christer Nylander (fp), Roger Tiefensee (c), Hans Hoff (s), Tomas Högström (m), Agneta Gille (s) och Yvonne Ruwaida (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 20 september 2005 överlämnade regeringen till riksdagen proposition 2005/06:7 Vissa kommunalekonomiska frågor. I propositionen föreslår regeringen en ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen samt förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt. Regeringen föreslår också en komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning.

Med anledning av propositionen har 3 motioner väckts. Propositionens förslag samt förslagen i motionerna återges i *bilaga 1*.

Lagförslagen fogas till betänkandet som *bilaga 2*.

Utskottets överväganden

Ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att regeringen vid prövningen av Skatteverkets slutliga beslut om bidrag och avgifter enligt lagen om kommunalekonomisk utjämning får, bara om det finns synnerliga skäl för det, beakta sådana fel och brister i underlaget för beslutet som inte påtalats hos Skatteverket senast den 15 februari under utjämningsåret. Detsamma ska gälla vid prövningen av Skatteverkets slutliga beslut om utjämningsavgift för kommuner respektive utjämningsbidrag till kommuner för stöd och service till vissa funktionshindrade. Förslagen i motionerna avstyrks.

Jämför reservation 1 (m, fp, kd, c).

Propositionen

Gällande bestämmelser

De kommunala utjämningsystemen – systemet för kommunalekonomisk utjämning för kommuner och landsting och systemet för kostnadsutjämning för kommuner för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade – ger kommunerna och landstingen rätt att överklaga Skatteverkets beslut om bidragens och avgifternas storlek. Skatteverkets beslut får överklagas hos regeringen i enlighet med 20 § lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning (utjämningslagen) och 7 § lagen (2003:886) om utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade respektive lagen (2003:887) om utjämningsbidrag till kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS-utjämningslagarna).

En korrigerande av felaktigheter i utjämningsystemet, som efter ett överklagande kan beslutas av regeringen, får ekonomiska konsekvenser både för den kommun eller det landsting som tilldelats ett för litet bidrag eller en för stor avgift och för alla andra kommuner respektive landsting. I enlighet med gällande principer om förvaltningsbesluts rättskraft kan rättelse av fel för samtliga berörda kommuner och landsting endast ske innan beslutet om bidragens och avgifternas storlek har expedierats.

För att öka möjligheterna att rätta fel som uppkommer gäller för båda systemen en beslutsordning med preliminära och slutliga beslut om bidrag och avgifter. Enligt 18 § utjämningslagen samt 5 § LSS-utjämningslagarna ska Skatteverket senast den 20 januari under utjämningsåret fatta ett preliminärt beslut om bidrag respektive avgifter. Efter det att Skatteverket har skickat ut det preliminära beslutet har kommuner och landsting möjlighet att t.o.m. den 15 februari påtala om ett fel uppkommit i underlaget till beslutet. Senast den 15 april fastställer Skatteverket bidragens och avgifternas storlek. Uppgifterna om preliminära bidrag och avgifter lämnas emellertid av Statistiska centralbyrån till kommuner och landsting redan under hösten – senast den 1 oktober – året före utjämningsåret, i enlighet med 8 § förordningen (2004:9) om utjämningsbidrag till och utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och 29 § förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

Bakgrund till regeringens förslag

Beslutsordningen för fastställandet av bidrag och avgifter innebär inte någon inskränkning när det gäller rätten för en kommun eller ett landsting att till stöd för ett överklagande åberopa fel och brister i underlaget för Skatteverkets slutliga beslut om bidrag och avgifter. I samband med ett överklagande kan – enligt principer om förvaltningsbesluts rättskraft – bara den klagande kommunens respektive det klagande landstingets beslut prövas. Eftersom uppkomna fel endast kan rättas till förmån för en kommun eller ett landsting uppkommer svårigheter att finansiera en korrigerig av det slutliga beslutet då medel på det för ändamålet upptagna anslaget redan har förbrukats.

Frågan om hur fel i underlaget för beslut om bidrag och avgifter i de kommunala utjämningsystemen bör hanteras har aktualiserats genom att felaktigheter i underlaget påtalats efter det att Skatteverket fastställt bidrag och avgifter i 2004 respektive 2005 års kostnadsutjämning för verksamhet enligt LSS.

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att man vid prövningen av Skatteverkets slutliga beslut om bidrag och avgifter enligt utjämningslagen inte får beakta sådana fel och brister i underlaget för beslutet som inte påtalats hos Skatteverket senast den 15 februari under utjämningsåret. Undantag från denna regel får medges endast om det finns synnerliga skäl för det. Detsamma ska gälla vid prövningen av Skatteverkets slutliga beslut om avgifter och bidrag enligt LSS-utjämningslagarna.

Syftet med förslaget är att kommunerna och landstingen senast i samband med Skatteverkets preliminära beslut om bidrag och avgifter ska kontrollera de uppgifter som utgör underlag för beräkningarna. Regeringen räknar med att risken för att fel ska uppkomma i systemet därigenom mins-

kar. Denna omständighet i förening med själva förbudet att beakta nya fel och brister i underlaget för det slutliga beslutet förväntas leda till att även risken för att regeringen måste ändra Skatteverkets beslut – varvid finansieringsproblem uppstår – minimeras.

Regeringen anser att förslaget inte innebär någon större olägenhet för kommunerna och landstingen, utan medför endast att de måste lägga ned omsorg för att kontrollera de uppgifter som utgör underlag för Skatteverkets preliminära beslut. Emellertid krävs det enligt regeringens bedömning en möjlighet att vid synnerliga skäl ta hänsyn till uppgifter om fel och brister som påtalats efter Skatteverkets slutliga beslut för att eliminera risken att det uppkommer stötande resultat vid beslutsprövningen.

Regeringen understryker att prövningens tyngdpunkt bör ligga hos Skatteverket. Därför är det viktigt att allt relevant material för beräkning av bidragen och avgifterna i utjämningsystemen kommer fram innan verket fattar sitt slutliga beslut. I de fall Skatteverkets slutliga beslut överklagas bör regeringens prövning i princip vara en överprövning på grundval av det material som har prövats av Skatteverket.

Vidare framhåller regeringen att de begränsningar som föreslås endast rör frågan om möjligheten att beakta felaktigheter i det underlag som ligger till grund för Skatteverkets beslut. Även om överprövningsförfarandet begränsas hos regeringen får högt ställda krav på rättssäkerhet i systemen anses vara tillgodosedda när det gäller möjligheten att beakta felaktigheter i beslutsunderlaget. Kommuner och landsting ges ett flertal tillfällen att upptäcka och påtala felaktigheter i det underlag som ligger till grund för utfallet – dels vid rapporteringen till och återrapporteringen från Statistiska centralbyrån, dels i samband med det preliminära beslutet om bidrag och avgifter. Mot denna bakgrund finner regeringen att risken för att icke önskvärda effekter uppstår, som kan medföra att systemets trovärdighet minskar och förändringens syfte går förlorat, torde vara obetydlig.

Regeringens förslag innebär att det införs ett andra stycke i 20 § utjämningslagen och i 7 § LSS-utjämningslagarna. Några särskilda övergångsbestämmelser i de berörda lagarna föreslås inte eftersom de överklaganden som har varit anhängiggjorda i de kommunala utjämningsystemen avseende utjämningsåret 2005 har avgjorts av regeringen.

Motionerna

Folkpartiet liberalerna avvisar i *motion Fil* (yrkandena 1–3) regeringens förslag till ändringar i 20 § utjämningslagen respektive 7 § LSS-utjämningslagarna. Man anser att de skäl som regeringen anför till stöd för att inskränka kommunernas rätt att överklaga Skatteverkets beslut om avgifter och bidrag i enlighet med förslaget inte är tillräckliga. Problemen för stat och regering med att finansiera en korrigering av beslut framstår enligt motionärerna som ringa jämfört med de konsekvenser förslaget kan få för en enskild kommun och dess medborgare samt för tilltron till rättssäkerheten. Anledningen till detta är att den enskilda kommunen eller landstinget

är hänvisad till att lita på att den offentliga statistiken är kvalitetsgranskad och riktig. Även om det ligger ett stort ansvar på kommuner och landsting att granska de uppgifter som ligger till grund för beräkning av bidrag eller avgifter, är enskilda kommuner och landsting ofta på grund av brist på tid eller kunskaper beroende av att det offentliga statistikmaterialet är korrekt då man yttrar sig i ärendet. Det kan därför för en enskild kommun eller ett enskilt landsting leda till orimliga effekter om möjligheten att åberopa andra fel och brister än de som påtalats innan Skatteverket fattat sitt beslut inte längre är tillåtet såvida inte synnerliga skäl föreligger. Samtidigt finner motionärerna att regeringens förslag knappast stärker rättsäkerheten för kommuner och landsting. Man framhåller att regeringen inte exemplifierar vad som menas med synnerliga skäl, vilket gör att det är svårt se vilka skäl det kan vara som avses. Motionärerna menar dessutom att införandet av synnerliga skäl i sig innebär en mycket stark begränsning av rätten till överklagande.

Kristdemokraterna förordar i *motion Fi2* (yrkande 1) att dagens regler för överklagande av Skatteverkets beslut om kostnadsutjämning enligt LSS behålls. Enligt motionärerna måste kommunernas rätt att överklaga Skatteverkets beslut värnas eftersom dessa beslut i många fall har visat sig vara baserade på bristfälliga underlag, vilket i enskilda fall riskerar att leda till allvarliga konsekvenser för de drabbade kommunerna. Då kostnadsutjämningsystemet för LSS framöver är tänkt att vara ett inomkommunalt anslag kan långa överklagandeprocesser till följd av beslut på felaktiga underlag leda till större svårigheter för kommunerna att beräkna sin andel av utjämningsbidragen. Därför anser motionärerna att staten i enlighet med finansieringsprincipen bör kompensera kommunerna för de merkostnader som uppstått till följd av felaktiga underlag.

Centerpartiet anser i *motion Fi3* (yrkande 1) att förslaget om inskränkning av möjligheterna att beakta fel och brister i underlaget för Skatteverkets beslut avseende bidrag enligt LSS-utjämningslagarna bör avslås. Motionärerna framhåller att svårigheten att finansiera följderna av ett felaktigt beslut inte kan anses vara ett rimligt skäl att införa inskränkningar i överklaganderätten mot bakgrund av de svårigheter som kommunerna redan i dag har med att tolka Skatteverkets förfrågningar kring LSS-utjämnningen. Regeringen har dessutom inom ramen för dagens system en möjlighet att vid en överklagan korrigera eventuella felaktigheter via efterföljande års budget. Motionärerna ifrågasätter också regeringens förslag utifrån ett rättssäkerhetsbegrepp eftersom förslaget dels undergräver tilltron till utjämningsystemet inom LSS, dels framtonar ett godtycke i Skatteverkets bedömningar.

Utskottets ställningstagande

Finansutskottet vill erinra om att en beslutsordning med preliminära och slutliga beslut för såväl systemet för kommunalekonomisk utjämning som kostnadsutjämningsystemet för verksamhet enligt LSS har införts för att

skapa större möjligheter att rätta fel som kunde uppkomma. Avsikten med den relativt korta tid mellan preliminära och slutliga beslut, som regleras i den gällande ordningen, har varit att skapa incitament för samtliga inblandade att kontrollera alla belopp inför det slutliga beslutet. De aktuella överklagandena av Skatteverkets slutliga beslut avseende bidrag och avgifter i 2004 respektive 2005 års kostnadsutjämning för LSS-verksamhet visar emellertid att kontrollen inför de slutliga besluten kan ha varit bristfällig. De åtföljande svårigheterna med att finansiera en korrigering av beslutet då medel på det för ändamålet upptagna anslaget redan har förbrukats kan enligt utskottets mening ha allvarliga konsekvenser dels för uppfyllandet av statsbudgeten, dels för kommuners planeringsförutsättningar.

Mot denna bakgrund delar utskottet regeringens bedömning att en ändring av bestämmelser om överklagande av Skatteverkets slutliga beslut i enlighet med förslaget i propositionen kan vara ett verksamt sätt att komma till rätta med de angivna problemen. Detta innebär att ett förbud för regeringen att beakta sådana fel och brister i underlaget för Skatteverkets slutliga beslut som en kommun respektive ett landsting gör gällande först efter den 15 februari under utjämningsåret bör införas. Regeringens prövning ska därmed i princip vara en överprövning på grundval av det material som prövats av Skatteverket. För att eliminera risken att det vid beslutsprövningen uppkommer stötande resultat bör undantag från förbudet kunna medges vid synnerliga skäl.

Utskottet vill i detta sammanhang påpeka att författningskommentarerna till regeringens förslag till ändring i 20 § utjämningslagen innehåller exempel på omständigheter som kan innebära att sådana synnerliga skäl föreligger. Enligt författningskommentarerna bör undantag medges om det visar sig att uppgifter rapporterats felaktigt på grund av otydliga riktlinjer från en myndighet. Ett skäl att medge undantag kan även vara att uppgifter som visar sig vara felaktiga begärts in på ett sent stadium. Man anger däremot att fel och brister i underlaget som beror på kommunernas eller landstingens egen rapportering av uppgifter i princip inte bör innebära att synnerliga skäl ska anses föreligga. Kommunerna och landstingen ska således senast i samband med Skatteverkets preliminära beslut om bidrag och avgifter kontrollera de uppgifter som utgör underlag för beräkningarna.

Samtidigt är det viktigt att understryka att de begränsningar som regeringen föreslår endast rör frågan om möjligheten att beakta felaktigheter i det underlag som ligger till grund för Skatteverkets beslut. Det är alltså regeringens överprövningsförfarande – och inte kommunernas överklaganderätt – som det aktuella förslaget är avsett att begränsa. Det flertal tillfällen som ges kommuner och landsting att upptäcka och påtala felaktigheter i det underlag som ligger till grund för utfallet medför att högt ställda krav på rättssäkerhet i systemen enligt utskottets mening får anses vara tillgodosedda.

Utskottet kan vidare konstatera att det pågår ett arbete med att även från de statliga myndigheternas sida säkerställa kvaliteten i det statistiska underlaget för beräkning av avgifter och bidrag i LSS-utjämningsen. I början av innevarande år genomförde Statistiska centralbyrån på uppdrag av regeringen en metodöversyn för att öka stabiliteten i systemet för utjämnings av LSS-kostnaden mellan kommuner. Bakgrunden till denna översyn var de stora variationer som uppstod mellan preliminära uppgifter om bidrag och avgifter enligt Statistiska centralbyråns beräkningar för 2005 och de beslutade bidragen och avgifterna 2004. Översynen hade teknisk karaktär och gällde främst vissa delar av metoden för beräkning av standardkostnaden. Den föranleder en uppdatering av indexen för personal och koncentration som ingår i utjämningsystemet.¹ Enligt information som utskottet inhämtat från Statistiska centralbyrån pågår inom myndigheten även arbete med att förbättra verksamhetsstatistiken och sammanställningen av underlagsuppgifter i syfte att uppnå en jämnare och högre kvalitet samt en bättre kontinuitet beträffande de uppgifter som används som underlag för LSS-utjämningsen.

Därutöver aviserar regeringen att man under 2006 avser att ge en utredare i uppdrag att genomföra en uppföljning av systemet för LSS-utjämningsen. Utskottet förutsätter att uppdraget bl.a. kommer att omfatta uppföljning av hanteringen av fel i underlaget för beslut om bidrag och avgifter i systemet, kommunernas kontrollverksamhet samt rättssäkerheten vid Skatteverkets respektive regeringens bedömningar vid överklagande.

Mot bakgrund av det ovan anförda tillstyrker finansutskottet propositionens förslag i denna del. Motionerna Fi1 (fp) yrkandena 1–3, Fi2 (kd) yrkande 1 och Fi3 (c) yrkande 1 avstyrks därmed.

Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämningsen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att en delmodell avseende befolkningsförändringar införs i nuvarande kostnadsutjämningsen för landsting. Utskottet instämmer också i regeringens bedömning att de landsting som de senaste åren haft en kraftig ökning av folkmängden bör kompenseras för den eftersläpning av intäkter som förekommer i utjämningsystemet. Förslagen i motionerna avstyrks.

Jämför reservation 2 (kd, c) och särskilt yttrande (v, mp).

¹ Uppdatering i enlighet med regeringsbeslutet från den 13 oktober 2005.

Propositionen

Gällande bestämmelser

Genom lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning (utjämningslagen) och förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning (utjämningsförordningen) får de kommuner som har haft en snabb folkmängdstillväxt under en följd av år kompensation för den eftersläpning av intäkterna som förekommer i utjämningsystemet. Kompensationen avser endast de kommuner som under en fyraårsperiod haft en ökning av antalet invånare med i genomsnitt minst 1,2 % per år och där folkmängden fr.o.m. den 1 november två år före utjämningsåret t.o.m. den 1 november året före utjämningsåret ökat med minst 1,2 %.

Någon liknande bestämmelse avseende landsting ingår inte i utjämningslagen.

Bakgrund till regeringens förslag

I förarbeten till utjämningslagen föreslog såväl en parlamentarisk kommitté (Utjämningskommittén) som regeringen att en kompensation för befolkningsförändringar som beror på eftersläpande intäkter vid snabb folkmängdsökning även skulle gälla för landsting.² Ingen av remissinstanserna framförde någon erinran mot denna del av förslaget. I kommitténs författningsförslag och i förslaget till lagtext i regeringens proposition anges dock endast att en standardkostnad för befolkningsförändringar ska beräknas för kommuner. I utjämningslagen saknas därför en bestämmelse med innebörd att en standardkostnad för befolkningsförändringar ska beräknas även för landsting.

Regeringens förslag

För att åtgärda förbiseendet vid förarbetena till utjämningslagen föreslår regeringen att en delmodell avseende befolkningsförändringar införs i nuvarande kostnadsutjämning för landsting. Regeringen bedömer samtidigt att de landsting som de senaste åren haft en kraftig ökning av folkmängden bör kompenseras för den eftersläpning av intäkter som förekommer i utjämningsystemet.

I enlighet med såväl Utjämningskommitténs som regeringens tidigare bedömningar föreslår man att samma kriterier för kompensation för eftersläpningseffekter ska gälla för landsting som för kommuner. Detta innebär att inget landsting skulle ha erhållit någon sådan kompensation för 2005. Med hänsyn till de senaste årens folkmängdsutveckling i landstingen bedömer regeringen att det är osannolikt att kompensation utgår till något landsting även under de närmaste åren.

Regeringens förslag innebär en ändring i 8 § andra stycket utjämningslagen. Följaktligen innebär det också en ändring av utjämningsförordningen.

² SOU 2003:88 s. 142 samt prop. 2003/04:155 s. 42 och 45.

Motionerna

Kristdemokraterna framhåller i *motion Fi2* (yrkande 2) behovet av att vidare utreda frågan om att låta landsting få kompensation för befolkningsförändringar inom ramen för det kommunala utjämningsystemet. Enligt motionärerna bör en sådan korrigering innebära att landstingen får kompensation för kostnader i samband med en snabbt ökande befolkning respektive ett vikande befolkningsunderlag. Motsvarande förändring måste dock göras med större eftertanke och bättre underlag så att den inte motverkar kommunernas och landstingens möjligheter att öka sin tillväxt och sysselsättning samt behålla vinsten av detta. Mot denna bakgrund samt med hänsyn till remissinstansernas invändningar angående bl.a. kompensationsnivån i den av regeringen föreslagna delmodellen för utjämning av landstingens kostnader anser motionärerna att regeringens förslag tills vidare bör avslås.

Centerpartiet påpekar i *motion Fi3* att regeringens förslag innebär en skillnad mellan tillämpningen av utjämningsystemet för kommuner och för landsting eftersom de landsting som har en negativ befolkningsutveckling inte ska erhålla någon kompensation för sina kostnader. Det är enligt motionärerna troligt att landsting inte påverkas av negativa befolkningsförändringar på samma sätt som kommuner. Man finner dock att det torde vara klart att viss påverkan sker vid kraftiga förändringar. Därför föreslår motionärerna en översyn av utjämningsystemet i syfte att ge även landsting kompensation för förändringar som påkallats till följd av en kraftigt negativ befolkningsutveckling (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

Frågan om utjämningsystemets utformning behandlades utförligt av finansutskottet under föregående riksmöte, i samband med regeringens förslag till ändringar i det kommunala utjämningsystemet.³ Vid detta tillfälle uppmärksammade utskottet behovet av kompensation för den eftersläpning av kommuners och landstings intäkter som förekommer i statsbidrags- och utjämningsystemen. Utskottet underströk också vikten av att systemet för kommunalekonomisk utjämning förändras så att det, i enlighet med Utjämningskommitténs slutsatser, skapar likvärdiga förutsättningar i kommunerna och landstingen trots kraftiga befolkningsförändringar. Det är mot denna bakgrund regeringen nu åtgärdar förbiseendet vid förarbetena till utjämningslagen och föreslår att en delmodell avseende befolkningsförändringar införs i nuvarande kostnadsutjämningsystem för landsting.

Utskottet delar regeringens bedömning att de landsting som de senaste åren haft en kraftig ökning av folkmängden bör kompenseras för den eftersläpning av intäkter som förekommer i utjämningsystemet. Kompensationen bör beräknas med samma gränsvärde för landsting som för kommuner, i enlighet med Utjämningskommitténs respektive regeringens tidigare för-

³ Proposition 2003/04:155, bet. 2004/05:FiU7, rskr. 2004/05:13.

slag. Då statistiken visar att eftersläpningseffekten i kronor per invånare vid samma befolkningstillväxt är betydligt lägre för landstingen än för kommunerna, finner utskottet, i likhet med regeringen, inte skäl för att ett lägre gränsvärde bör införas för landstingen.

Utskottet noterar vidare att Utjämningskommittén och regeringen tidigare har funnit att problemet med minskande befolkning är betydligt mindre för landstingen än för kommunerna. I sitt betänkande SOU 2003:88 redovisar Utjämningskommittén att det uppstår vissa kostnader för landsting med minskande befolkning, men man påpekar samtidigt att den framräknade merkostnaden avseende lokaler och pensionsskulden är av betydligt mindre storlek per invånare för landstingen än för kommunerna. Dessutom framhåller kommittén att den efterfrågeminskning som befolkningsminskningen medför för landstingen vägs upp av en allmän ökning av sjukvård bl.a. på grund av den medicinska utvecklingen.⁴ Med hänsyn till utredningsresultaten finner utskottet för egen del inga skäl att avvika från regeringens bedömning att merkostnaderna för landsting med en negativ befolkningstillväxt bör kunna hanteras inom ramen för de intäkter som erhålls inom utjämningsystemet.

I detta sammanhang vill utskottet understryka att regeringens aktuella förslag inte innebär någon ändring av de bedömningar som stått till grund för ändringar i det kommunala utjämningsystemet som infördes den 1 januari 2005. Det som anförs i detta ställningstagande utgör endast ett förtydligande av utskottets ståndpunkt i fråga om en delmodell i landstingens kostnadsutjämningsystem, vilken ingår i regeringens ursprungliga förslag till ett system för kommunalekonomisk utjämning som behandlades av riksdagen under hösten 2004. Utskottet vidhåller därmed sin tidigare uppfattning att den sammansättning av kostnadsutjämningsmodeller – inklusive delmodellen för kompensation i samband med kraftig befolkningstillväxt i landsting – som presenterades i proposition 2004/05:155 är väl avvägd med hänsyn till såväl träffsäkerheten som de principiella utgångspunkterna för kostnadsutjämningsystemet. Sammansättningen av kostnadsutjämningsystemet är ett resultat av ett flerårigt utredningsarbete utifrån bl.a. demokratiska, planeringsmässiga och praktiska aspekter samt från rättvisesynpunkt. Dessa faktorer har varit avgörande för valet av ett antal verksamhets-specifika modeller som på bästa sätt kan beskriva den strukturella kostnadsutvecklingen inom respektive område.

Utskottet vill också erinra om att regeringen den 3 mars 2005 har givit en särskild utredare i uppdrag att genomföra en löpande jämförelse av utfallet i kostnadsutjämningsystemet med de faktiska kostnaderna samt uppföljning av behovet av uppdateringar inom kostnadsutjämningsystemets olika delar (dir. 2005:26). Utredaren ska bl.a. löpande följa verksamhets- och kostnadsutvecklingen i kommuners och landstings verksamheter. Även förändringarna i samhällsutvecklingen och i de kommunala verksamheterna ska följas upp i de delar som har betydelse för utjämningsystemet. I uppdra-

⁴ SOU 2003:88 s. 150–152.

get ingår också att vid behov lämna förslag till uppdateringar i kostnadsutjämningsystemet. Utredaren ska dessutom analysera om det finns strukturella kostnadsskillnader som inte uppmärksammas i det nuvarande utjämningsystemet. Enligt utredningens arbetsplan ska det löpande uppföljnings- och utvärderingsarbetet ske kontinuerligt under utredningens gång, med avrapportering av vissa delar hösten 2006 och av övriga delar hösten 2007.⁵ Med hänvisning till det utredningsarbete som för närvarande pågår inom Regeringskansliet finner utskottet inte anledning att göra något uttalande i frågan om en översyn av kostnadsutjämningsystemet för landsting.

Med hänsyn till det ovan anförda tillstyrker finansutskottet propositionens förslag i denna del. Motionerna Fi2 (kd) yrkande 2 och Fi3 (c) yrkande 2 avstyrks därmed.

Förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att de konton hos Riksgäldskontoret från vilka ersättning utbetalas till kommuner, landsting och kommunalförbund för ingående mervärdesskatt som inte får dras av enligt mervärdesskattelagen avskaffas. Utskottet tillstyrker också att i vissa fall får ansökan om ersättning samt årsuppgift lämnas i form av ett elektroniskt dokument. I så fall får krav på underskrift uppfyllas med elektroniska medel.

Propositionen

Gällande bestämmelser

Kommunkontosystemet regleras i lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting. Det är ett compensationssystem för kommuners, landstings och kommunalförbunds ingående mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet. Även den mervärdesskatt som är hänförlig till en kommuns eller ett landstings egen verksamhet eller myndighetsutövning kan komma i fråga (5 §). Kommuner och landsting har även rätt att från systemet få compensation (bidrag) för s.k. dold mervärdesskatt vid upphandling av viss verksamhet som inte medför skattskyldighet för mervärdesskatt (7 §).

I samband med att systemet infördes 1996 inrättades hos Riksgäldskontoret två räntebärande konton, ett för kommunernas räkning och ett för landstingens räkning. Sedan den 1 januari 2003 sker uttagen från systemen över statsbudgeten.⁶ Ersättningen till kommuner, landsting och kommunal-

⁵ 2005 års uppföljning av utjämningsystemet, Arbetsplan, Fi 2005:02, september 2005.

⁶ Proposition 2001/02:112, bet. 2001/02:FiU17, rskr. 2001/02:296.

förbund redovisas på inkomstitel 1512 *Kompensation för mervärdesskatt till kommuner och landsting*. De räntebärande kontona hos Riksgäldskontoret, från vilka kommuner och landsting efter ansökan har rätt till ersättning för ingående mervärdesskatt som inte får dras av i det ordinarie mervärdes-systemet, finns samtidigt kvar. Dessutom finns på Riksgäldskontoret två ytterligare räntebärande konton för utbetalning av ersättning, med obegränsad kredit och med en räntesats på 0 %. Dessa konton inrättades på regeringens uppdrag för att särskilja ersättningar enligt de nuvarande reglerna från de ersättningar som avser tiden före 2003.

Från och med 2003 ingår i Skatteverkets uppdrag att avräkna inkomstundertitlarna 1512 01 och 1512 02, som inkomstiteln 1512 är indelad i, med utbetalningar av ersättningar till kommuner och landsting för mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet m.m., ombesörja utbetalningar av ersättningarna samt månadsvis täcka uppkomna underskott på ovan angivna konton med medel från statsverkets checkräkning.

Bakgrund till regeringens förslag

Regeringen bedömer att de räntebärande kontona hos Riksgäldskontoret inte längre behövs för att hantera utbetalningarna av ersättningar till kommuner och landsting för mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet. Den nuvarande hanteringen anses vara onödigt komplicerad och har även medfört ett visst merarbete för berörda myndigheter. Kontona fyller inte heller någon annan funktion.

Regeringens förslag

Med hänsyn till ovanstående föreslår regeringen att de konton hos Riksgäldskontoret från vilka ersättningar utbetalas till kommuner, landsting och kommunalförbund för ingående mervärdesskatt som inte får dras av enligt mervärdesskattelagen (1994:200) avskaffas. Utbetalningarna av ersättningar ska i stället avräknas direkt mot en inkomstitel i statsbudgeten på ett sådant sätt att det även fortsättningsvis kommer att vara möjligt att utläsa hur stora belopp som utbetalas till berörda aktörer. Dessutom kommer Skatteverket att kunna särredovisa enligt vilken lag ut- och inbetalningar görs.

Därutöver föreslår regeringen att även samordningsförbund som är bildade enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser ska kunna ansöka om ersättning för ingående mervärdesskatt som inte får dras av enligt mervärdesskattelagen. Dessa samordningsförbund bedriver verksamhet enligt samma principer som beställarförbund som avses i lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård samt socialtjänst. Beställarförbunden erhåller redan motsvarande ersättning.

Regeringen anser även att kommunkontosystemets regelverk bör uppdateras efter mönster av skattebetalningslagen (1997:483) och lagen (2001:1227) om självdeklarationer för att möjliggöra uppgiftslämnande i elektronisk form. En sådan uppdatering ligger också i linje med förvaltning-

ens strävan att författningar i så stor utsträckning som möjligt ska vara teknikneutrala. Mot denna bakgrund föreslår man att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva eller i enskilda fall medge att ansökan om ersättning samt årsuppgift får lämnas i form av ett elektroniskt dokument. I så fall får krav på underskrift uppfyllas med elektroniska medel.

Enligt regeringens bedömning påverkar de föreslagna förändringarna inte kommunernas och landstingens ansökningsförfarande eller möjlighet att erhålla kompensation för ingående mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet m.m.

Regeringens förslag innebär dels att en ny lag om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting införs, dels att 3 kap. 29 § mervärdesskattelagen (1994:200) samt 21 kap. 12 § skattebetalningslagen (1997:483) ändras. Den nya lagen har sin direkta motsvarighet i den nu gällande lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting, vilken den ersätter. Den upphävda lagen ska fortfarande tillämpas i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före den 1 januari 2006, dock ska all ersättning avräknas direkt mot en inkomsttitel på statsbudgeten. De föreslagna ändringarna i mervärdesskattelagen och skattebetalningslagen utgör endast följdändringar.

Ett förslag om slutreglering av de negativa saldona som för närvarande finns på de konton hos Riksgäldskontoret från vilka de aktuella ersättningarna utbetalas till kommuner, landsting och kommunalförbund lämnas av regeringen i budgetpropositionen för 2006.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig positivt till regeringens förslag att förenkla rutinerna för utbetalningar av ersättningar för kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt och avskaffa de konton hos Riksgäldskontoret från vilka ersättningarna utbetalas. Utskottet stöder också strävan att författningar i så stor utsträckning som möjligt ska vara teknikneutrala och ställer sig därmed bakom förslaget att införa möjligheten till elektronisk hantering av ansökningar om ersättning och årsuppgifter i det aktuella ersättningssystemet.

Regeringens förslag innebär att utbetalningarna av ersättningar för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting avräknas direkt mot en inkomsttitel i statsbudgeten. Huvudprincipen om en statlig finansiering av dessa ersättningar via uttag över statsbudgetens inkomstsida fastställdes av utskottet våren 2002, i samband med behandlingen av en ny finansieringsmodell för kommunkontosystemet. Vid samma tillfälle gjorde utskottet vissa preciseringar angående principerna för finansiering av framtida ökningsar av uttagen ur kommunkontosystemet.⁷

⁷ Betänkande 2001/02:FiU17 s. 9.

Utskottet bedömer att det även i samband med det aktuella förslaget finns anledning att understryka vikten av en samlad analys av volymförändringar i ersättningssystemet för kommuners och landstings kostnader för viss mervärdesskatt. Enligt utskottets mening har staten ett berättigat intresse av att göra samlade bedömningar av belastningen på statsbudgeten och det samhällsekonomiska utrymmet för den kommunala konsumtionen. Vid eventuella framtida ökningar av utbetalningar på statsbudgetens inkomstsida till följd av volymförändringar i ersättningssystemet bör behovet av förändrade statsbidrag därför ses i ett större sammanhang och ingå som en del av en helhetsbedömning av det statsfinansiella läget och kommunsektorns behov av statsbidrag. Ökade uttag ur ersättningssystemet kan därvid vara en återhållande faktor för statsbidragens utveckling. I en helhetsbedömning bör hänsyn även tas till eventuella omfördelningseffekter mellan kommuner och mellan landsting.

Utskottet anser dessutom att redovisningen av uttagen ur ersättningssystemet bör göras på ett sådant sätt att det blir möjligt för riksdagen att bedöma hur kostnaderna för mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet bör fördelas mellan kommunsektorn och staten.

Samtidigt noterar utskottet att regeringen i budgetpropositionen för 2006 redovisar en slutreglering av de negativa saldon som för närvarande finns på de berörda kontona i Riksgäldskontoret. När kontona nu föreslås avskaffas behöver den kvarstående interna skulden inom staten på 5,6 miljarder kronor (motsvarande hela saldobeloppet) regleras. Genom att inkomsttitel 2811 *Övriga inkomster av statens verksamhet* minskas med skuldbeloppet betalas Riksgäldskontorets fordran på Skatteverket. Samtidigt minskas Riksgäldskontorets nettoutlåning med motsvarande belopp, vilket innebär att det inte uppstår någon effekt på lånebehovet.⁸ Utskottet har inget att erinra mot denna inomstatliga transaktion.

Därutöver föreslår regeringen i budgetpropositionen att den i statens redovisning upptagna fordran motsvarande underskottet i kommunkontosystemet som är att hänföra till tiden före 2003, och som tidigare inte har reglerats gentemot kommunsektorn, skrivs ned vid utgången av 2005.⁹ Utskottet behandlar förslaget i betänkande 2005/06:FiU11 Tilläggsbudget 2 för 2005.

Mot denna bakgrund och med den precisering som utskottet ovan gjort angående principerna för finansiering av framtida ökningar av utbetalningar på statsbudgetens inkomstsida tillstyrker utskottet regeringens förslag till förändringar av reglerna om ersättning för kommuners och landstings kostnader för viss mervärdesskatt. Utskottet tillstyrker därmed propositionens förslag i denna del.

⁸ Proposition 2005/06:1 vol. 1, s. 107 och 110 samt tabell 4.16.

⁹ Proposition 2005/06:1 vol. 1, avs. 8, s. 247–248.

Lagförslagen i övrigt

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning, lag om ändring i lagen (2003:886) om utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lag om ändring i lagen (2003:887) om utjämningsbidrag till kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lag om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och lands-ting, lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) samt lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

Utskottets ställningstagande

Propositionens förslag har kommenterats och tillstyrkts av utskottet under respektive avsnitt. Med beaktande av vad utskottet ovan anfört tillstyrker utskottet de i propositionen framlagda lagförslagen.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. **Ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen, punkt 1 (m, fp, kd, c)**

av Mikael Odenberg (m), Karin Pilsäter (fp), Mats Odell (kd), Gunnar Axén (m), Christer Nylander (fp), Roger Tiefensee (c) och Tomas Högström (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ändringar av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna

2005/06:Fi1 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 1-3,

2005/06:Fi2 av Else-Marie Lindgren m.fl. (kd) yrkande 1 och

2005/06:Fi3 av Jörgen Johansson m.fl. (c) yrkande 1 och

avslår proposition 2005/06:7 i denna del.

Ställningstagande

Vi avvisar regeringens förslag till ändring av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen. De skäl som regeringen anför till stöd för inskränkningen av kommunernas överklaganderätt är enligt vår mening inte tillräckliga. De svårigheter som staten och regeringen kan få med att finansiera en korrigerings av beslut framstår som ringa jämfört med de konsekvenser förslaget kan få för en enskild kommun och dess medborgare samt för tilltron till rättssäkerheten.

Vi anser att kommunernas rätt att överklaga Skatteverkets beslut måste värnas. Kommuner och landsting är hänvisade till att lita på att den offentliga statistiken är kvalitetsgranskad och riktig. Även om det ligger ett stort ansvar på den enskilda kommunen eller det enskilda landstinget att granska de uppgifter som ligger till grund för bidrag eller avgifter är kommunen/landstinget, ofta på grund av brist på tid eller kunskaper, beroende av att det offentliga statistikmaterialet är korrekt då man yttrar sig i ärendet. Det har också visat sig vara svårt för kommunerna att tolka Skatteverkets förfrågningar särskilt kring LSS-utjämnings. Det kan därför för en enskild kommun eller ett enskilt landsting leda till allvarliga konsekvenser

om möjligheten att åberopa andra fel och brister än de som påtalats innan Skatteverket fattat sitt slutliga beslut inte längre är tillåten såvida inte synnerliga skäl föreligger.

Vi ifrågasätter regeringens förslag också utifrån rättssäkerhetssynpunkt. Förslaget undergräver enligt vår mening tilltron till utjämningsystemet och i Skatteverkets bedömningar framtonar ett godtycke. Dessutom exemplifierar regeringen inte tillräckligt tydligt vad som menas med synnerliga skäl, vilket gör att det är svårt att se vilka skäl det kan vara som avses.

Mot denna bakgrund anser vi att riksdagen bör avslå förslaget i propositionen och tillkännage för regeringen som sin mening vad vi här anfört om ändringar av bestämmelser om överklagande av beslut i de kommunala utjämningsystemen. Detta innebär att motionerna Fi1 (fp) yrkandena 1–3, Fi2 (kd) yrkande 1 och Fi3 (c) yrkande 1 tillstyrks delvis och att propositionens förslag avstyrks i denna del.

2. Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning, punkt 2 (kd, c)

av Mats Odell (kd) och Roger Tiefensee (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om en komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning med en delmodell för befolkningsförändringar i landsting. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna

2005/06:Fi2 av Else-Marie Lindgren m.fl. (kd) yrkande 2 och

2005/06:Fi3 av Jörgen Johansson m.fl. (c) yrkande 2 och

avslår proposition 2005/06:7 i denna del.

Ställningstagande

Det är enligt vår mening principiellt viktigt att systemet för kommunalekonomisk utjämning kompletteras så att landsting kan få kompensation för kraftig befolkningstillväxt. Landsting kan drabbas negativt av en snabb uppgång i befolkningmängden t.ex. genom att efterfrågan på sjukvård ökar betydligt när befolkningen växer snabbt. Men vi skulle även vilja se att landsting som under en följd av år haft vikande befolkningsunderlag också får möjlighet att få kompensation. Det kan nämligen vara svårt att på kort sikt minska landstingens kostnader för t.ex. lokaler eller länstrafik när befolkningen minskar i snabb takt. Även om detta problem sannolikt är mindre för landstingen än för kommunerna, så finns det enligt vår mening skäl att kompensationsreglerna utformas så att de även kan komma lands-

ting med krympande befolkningsunderlag till del. Den skillnad som i och med regeringens förslag uppstår mellan hur kostnadsutjämningsystemet tillämpas för kommuner respektive landsting skulle därmed upphöra.

Mot denna bakgrund anser vi att en översyn av regelverket bör göras i syfte att ge även landsting kompensation för förändringar som påkallats till följd av en negativ befolkningsutveckling. En komplettering av utjämningsystemet med en delmodell för befolkningsförändringar i landsting måste göras med större eftertanke och bättre underlag än det som framförts i propositionen.

Vad vi här anfört om en komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning med en delmodell för befolkningsförändringar i landsting bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Detta innebär att motionerna Fi2 (kd) yrkande 2 och Fi3 (c) yrkande 2 tillstyrks delvis och att propositionens förslag avstyrks i denna del.

Särskilt yttrande

Komplettering av systemet för kommunalekonomisk utjämning, punkt 2 (v, mp)

Lars Bäckström (v) och Yvonne Ruwaida (mp) anför:

Det kommunala statsbidrags- och utjämningsystemet är av stor betydelse för att skapa likvärdiga förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att tillhandahålla sina invånare service oberoende av inkomstförhållanden och opåverkbara strukturella kostnader. Detta sker genom att utjämna skatteinkomster och genom att ta hänsyn till de merkostnader som uppstår på grund av strukturella faktorer. Utan ett väl fungerande bidrags- och utjämningsystem skulle det kommunala självstyret på många håll i landet omöjliggöras.

Vi står givetvis bakom den överenskommelse mellan regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna som det nya systemet för kommunalekonomisk utjämning bygger på. I detta sammanhang vill vi dock särskilt lyfta frågan om kompensation för landsting med kraftig befolkningsminskning. För åren 2001–2004 fanns ett särskilt omställningsbidrag för detta ändamål. Utjämningskommitténs analyser visade dock att det sakliga motivet var svagt för en kompensation i samma storleksordning. Den av kommittén beräknade rimliga ersättningsnivån var lägre än det bidrag som landstingen hade rätt till under de fyra åren. Utjämningskommittén har därför föreslagit att de merkostnader som förekommer till följd av en minskning av folkmängden i landstingen kan hanteras inom ramen för de intäkter som erhålls i utjämningsystemet.

Vi anser att det finns skäl att i den fortsatta processen närmare pröva om kompensationen för landsting med kraftig befolkningsminskning ska ingå i kostnadsutjämnningen. Landstingen bör enligt vår mening i princip behandlas på samma sätt som kommunerna i detta avseende. Därför förutsätter vi att den av regeringen nyligen tillsatte särskilde utredaren, inom ramen för en löpande jämförelse av utfallet i kostnadsutjämnningens olika delar, även kommer att analysera kostnadssituationen för landsting med kraftig befolkningsminskning. Mot denna bakgrund ser vi inte skäl att i dagsläget avvika från regeringens bedömning angående kompensation för landstingen inom ramen för delmodellen för befolkningsförändringar.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2005/06:7 Vissa kommunalekonomiska frågor:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning,
2. lag om ändring i lagen (2003:886) om utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. lag om ändring i lagen (2003:887) om utjämningsbidrag till kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
4. lag om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting,
5. lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200),
6. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

Följdmotioner

2005/06:Fi1 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

1. Riksdagen avslår propositionens yrkande 1 avseende ändring i 20 § lagen (2004:774) om kommunalekonomisk utjämning.
2. Riksdagen avslår propositionens yrkande 2.
3. Riksdagen avslår propositionens yrkande 3.

2005/06:Fi2 av Else-Marie Lindgren m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att behålla dagens regler för överklagande av Skatteverkets beslut om kostnadsutjämning enligt LSS.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att vidare utreda frågan om att i det kommunala utjämningsystemet även låta landsting få kompensation för befolkningsförändringar.

2005/06:Fi3 av Jörgen Johansson m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avslå framställan om inskränkning av möjligheterna att beakta fel och brister i underlaget för Skatteverkets beslut avseende utjämningsbidrag enligt lagen 1993:387.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om behovet av en översyn av utjämningsystemet i syfte att ge landsting med kraftig befolkningsminskning kompensation.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning

Härigenom föreskrivs att 8 och 20 §§ lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

För varje kommun beräknas standardkostnaden för

1. förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg,
2. förskoleklass och grundskola,
3. gymnasieskola,
4. individ- och familjeomsorg,
5. barn och ungdomar med utländsk bakgrund,
6. äldreomsorg,
7. befolkningsförändringar, och
8. bebyggelsestruktur.

För varje landsting beräknas standardkostnaden för hälso- och sjukvård.

För varje landsting beräknas standardkostnaden för

1. hälso- och sjukvård, och
2. befolkningsförändringar.

En standardkostnad beräknas också för kollektivtrafik. Kostnaden fördelas mellan kommuner och landsting enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

20 §

Skatteverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

Vid prövningen av ett beslut enligt 18 § tredje stycket får sådana fel och brister i underlaget för beslutet som har påtalats först efter den tidpunkt som anges i 18 § andra stycket, beaktas endast om det finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:886) om utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2003:886) om utjämningsavgift för kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Skatteverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

Vid prövningen av ett beslut enligt 5 § tredje stycket får sådana fel och brister i underlaget för beslutet som har påtalats först efter den tidpunkt som anges i 5 § andra stycket, beaktas endast om det finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:887) om utjämningsbidrag till kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2003:887) om utjämningsbidrag till kommuner för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Skatteverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

Vid prövningen av ett beslut enligt 5 § tredje stycket får sådana fel och brister i underlaget för beslutet som har påtalats först efter den tidpunkt som anges i 5 § andra stycket, beaktas endast om det finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

2.4 Förslag till lag om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om kommuners och landstings rätt till ersättning för ingående skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200).

Rätt till ersättning

2 § Kommuner, landsting och kommunalförbund har efter ansökan rätt till ersättning för ingående skatt

1. som inte får dras av enligt mervärdesskattelagen (1994:200), eller
2. för vilken de inte har rätt till återbetalning enligt mervärdesskattelagen.

3 § Om det vid tillämpningen av denna lag inte går att fastställa fördelningen mellan ingående skatt som får dras av enligt mervärdesskattelagen (1994:200) och ingående skatt för vilken ersättning kan erhållas enligt denna lag, får fördelningen i stället göras efter skälig grund.

4 § Vid utbetalning av ersättning enligt 2 § tillämpas bestämmelserna i 8 kap. 9, 10, 15 och 16 §§ mervärdesskattelagen (1994:200). Bestämmelsen i 8 kap. 9 § första stycket 1 mervärdesskattelagen skall dock inte tillämpas i fråga om sådana boendeformer som anges i 5 kap. 5 § andra stycket och 5 kap. 7 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) samt 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

5 § Kommuner och landsting har efter ansökan rätt till ersättning för de ökade kostnader som till följd av bestämmelserna om mervärdesskatt uppkommer vid upphandling av verksamhet inom sjukvård, tandvård, social omsorg och utbildning samt vid hyra av lokal för sådana boendeformer som avses i 4 §. Rätt till ersättning har kommunen och landstinget också när de lämnar bidrag till näringsidkare för dennes verksamhet inom nämnda områden.

Ersättning enligt första stycket lämnas även till

1. kommunalförbund,
2. sådant beställarförbund som bedriver försöksverksamhet som avses i lagen (1994:566) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst, samt
3. sådant samordningsförbund som bedriver verksamhet enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.

Storleken av ersättningar som avses i denna paragraf beräknas enligt schablon. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om schablonberäkningen.

6 § Med kommun avses i 8 och 12–18 §§ även landsting, kommunalförbund, sådant beställarförbund som avses i 5 § andra stycket 2 samt sådant samordningsförbund som avses i 5 § andra stycket 3.

Ansökan

7 § Ansökan om ersättning enligt 2 och 5 §§ skall vara undertecknad och ha kommit in till Skatteverket senast andra året efter utgången av det kalenderår som ersättningen avser.

Ansökan skall avse en ersättningsperiod på en kalendermånad eller tre på varandra följande kalendermånader under samma kalenderår.

Ansökan skall lämnas enligt fastställt formulär.

Årsuppgift

8 § För varje kalenderår skall kommunen lämna uppgift (årsuppgift) om dels det belopp som bokförts på konton för sådan mervärdesskatt som berättigar till ersättning enligt 2 §, dels sådana schablonbelopp som beräknats enligt 5 §.

Årsuppgiften skall vara undertecknad och ha kommit in till Skatteverket senast före utgången av juni året efter det kalenderår som uppgiften avser.

Årsuppgiften skall lämnas enligt fastställt formulär.

9 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva eller i enskilda fall medge att ansökan om ersättning enligt 2 och 5 §§ samt årsuppgift enligt 8 § får lämnas i form av ett elektroniskt dokument.

Med ett elektroniskt dokument avses en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad databehandling och vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande. I så fall får kravet på underskrift enligt 7 och 8 §§ uppfyllas med elektroniska medel.

Beslutande myndighet

10 § Skatteverket fattar beslut enligt denna lag.

Ersättningsbeslut

11 § Ett beslut om ersättning enligt 2 eller 5 § (ersättningsbeslut) fattas för varje ersättningsperiod för sig. Beslutet fattas med ledning av ansökan och andra tillgängliga uppgifter.

Om ansökan inte har kommit in inom föreskriven tid, anses ersättning- en ha bestämts till noll kronor.

Om Skatteverket omprövat sitt ersättningsbeslut enligt 18 eller 19 §, får en sådan ändring av beslut som omfattar flera ersättningsperioder under ett kalenderår och som görs efter utgången av kalenderåret, hänföras till den sista ersättningsperioden under kalenderåret.

12 § Innan ett ersättningsärende avgörs, skall kommunen ges tillfälle att yttra sig om det inte är onödigt.

Ett ersättningsärende får inte avgöras utan att kommunen dels har underrättats om en uppgift som har tillförts av någon annan än kommunen, dels fått tillfälle att yttra sig över uppgiften. Detta gäller dock inte om det är uppenbart obehövt.

Utredning

13 § Skatteverket får förelägga kommunen att lämna uppgift, visa upp handling eller lämna över en kopia av handling som behövs för kontroll av rätten till ersättning.

14 § Om uppgifter i en ansökan om ersättning behöver kontrolleras genom avstämning mot räkenskaper, anteckningar eller andra handlingar, får Skatteverket komma överens med kommunen om att en sådan avstämning skall göras vid besök hos kommunen.

15 § Skatteverket får besluta om revision hos kommunen för att kontrollera att uppgift som kommunen lämnat till ledning för ersättningsbeslut är riktig.

Vid revision får räkenskapsmaterial och andra handlingar som rör verksamheten granskas. Med handling avses framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel.

16 § Vid revision skall kommunen tillhandahålla de handlingar och lämna de upplysningar som behövs för revisionen. Kommunen skall i övrigt lämna den hjälp som behövs vid revisionen. För revision gäller bestämmelserna i 3 kap. 12 § andra och tredje styckena taxeringslagen (1990:324).

Ränta

17 § Kostnadsränta tas ut på ersättning som kommunen skall betala tillbaka efter beslut av Skatteverket. Räntan beräknas från den dag beloppet betalades ut till och med den dag beloppet betalas tillbaka.

Intäktsränta betalas på ersättning som skall betalas till kommunen. Räntan beräknas från utgången av första månaden efter den månad då ansökan om ersättning kom in till Skatteverket och till och med den dag beloppet betalas ut.

Kostnadsränta och intäktsränta beräknas efter en räntesats som motsvarar basräntan enligt 19 kap. 3 § skattebetalningslagen (1997:483).

Omprövning

18 § Skatteverket får ompröva ett beslut om ersättning eller ränta enligt denna lag, om detta begärs av kommunen eller om det finns andra skäl.

Omprövning får dock inte ske om frågan har avgjorts av en förvaltningsdomstol.

19 § En begäran om omprövning skall ha kommit in till Skatteverket senast tredje året efter utgången av det kalenderår som ersättningen avser.

Om Skatteverket självmant omprövar ett beslut, får omprövningsbeslut meddelas senast tredje året efter utgången av det kalenderår som ersättningen avser.

Ett beslut får omprövas även efter den tid som anges i första och andra styckena när en ändring föranleds av Skatteverkets beskattningsbeslut enligt skattebetalningslagen (1997:483).

Överklagande

20 § Skatteverkets beslut om föreläggande enligt 13 § eller revision enligt 15 § får inte överklagas.

Övriga beslut av Skatteverket enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

21 § Om ett beslut överklagas av en kommun är Skatteverket motpart.

Verkställighet

22 § Skatteverkets ersättningsbeslut skall gälla omedelbart, om inte annat föreskrivits i beslutet eller bestäms av den instans som skall pröva beslutet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.
 2. Genom lagen upphävs lagen (1995:1518) om mervärdesskattekon- ton för kommuner och landsting.
 3. Den upphävda lagen skall fortfarande tillämpas i fråga om förhål- landen som hänför sig till tiden före den 1 januari 2006, dock skall all ersättning avräknas direkt mot en inkomstitel på statsbudgeten.

2.5 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 29 § mervärdesskattelagen (1994:200) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 29 §¹

Från skatteplikt undantas kommunernas uttag av varor och tjänster för eget behov.

Undantaget omfattar inte en kommuns uttag av tjänster när det gäller arbeten på stadigvarande bostad i sådana fall som avses i 2 kap. 8 §. Undantaget gäller dock för kommunernas uttag av tjänster i fråga om sådana boendeformer som avses i 6 § *lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting.*

Undantaget omfattar inte en kommuns uttag av tjänster när det gäller arbeten på stadigvarande bostad i sådana fall som avses i 2 kap. 8 §. Undantaget gäller dock för kommunernas uttag av tjänster i fråga om sådana boendeformer som avses i 4 § *lagen (2005:000) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006. Äldre föreskrifter tillämpas dock fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före den 1 januari 2006.

¹ Lagen omtryckt 2000:500.

2.6 Förslag till lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483)

Härigenom föreskrivs att 21 kap. 12 § skattebetalningslagen (1997:483) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 kap. 12 §¹

Efterbeskattning får också ske

1. när en felräkning, felskrivning eller något annat uppenbart förbise-
ende skall rättas,

2. när en ändring föranleds av Skatteverkets beskattningsbeslut eller
när en allmän förvaltningsdomstols beslut i ett mål om betalning eller
återbetalning av skatt enligt denna lag för en annan redovisningsperiod
än den som ändringen gäller eller för någon annan skattskyldig,

3. när en ändring föranleds av Skatteverkets beslut enligt *lagen*
(1995:1518) om mervärdesskatte-
konton för kommuner och landsting
eller av en allmän förvaltnings-
domstols beslut enligt samma lag,
eller

3. när en ändring föranleds av Skatteverkets beslut enligt *lagen*
(2005:000) om ersättning för viss
mervärdesskatt för kommuner och
landsting eller av en allmän för-
valtningsdomstols beslut enligt
samma lag, eller

4. när en ändring föranleds av Skatteverkets eller en allmän förvalt-
ningsdomstols beslut om huruvida inkomstskattelagen (1999:1229) eller
lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta är till-
lämplig för den aktuella inkomsten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006. Äldre föreskrifter tillämpas dock fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före den 1 januari 2006.

¹ Senaste lydelse 2004:1142.