



Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till anslagsnivåer för 2010 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Under utgiftsområdet finns tre anslag varav det största utgörs av anslag för kommunalekonomisk utjämning. De andra två anslagen avser utjämningsbidrag för LSS-kostnader och bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området. Det senare anslaget finansierar två ideella föreningar. Totalt uppgår anslaget till 75 miljarder kronor 2010.

Utskottet behandlar dessutom motioner från allmänna motionstiden om förslag till förändring av kommunernas balanskrav och om avknoppning av kommunal verksamhet och försäljning av offentligt ägd mark och offentligt ägda byggnader i förhållande till EG-rätten.

Samtliga motioner som behandlas i betänkandet avstyrks.

I betänkandet finns fem särskilda yttranden från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Utskottets överväganden	6
Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25	6
Propositionen	6
Motionerna	11
Vissa kompletterande uppgifter	13
Finansutskottets ställningstagande	17
Balanskrav för landets kommuner	20
Motionerna	20
Tidigare behandling i finansutskottet	21
Vissa kompletterande uppgifter	21
Finansutskottets ställningstagande	22
Viss kommunal verksamhets förhållande till EG-rätten	23
Motionerna	23
Tidigare behandling i finansutskottet	24
Vissa kompletterande uppgifter	24
Finansutskottets ställningstagande	27
Särskilda yttranden	29
1. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (s)	29
2. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (v)	31
3. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (mp)	33
4. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (s, v, mp)	35
5. Balanskrav för landets kommuner, punkt 2 (v)	36
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	37
Propositionen	37
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009	37
<i>Bilaga 2</i>	
Utskottets anslagsförslag	40
Förslag till anslag för 2010 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	40
<i>Tabeller</i>	
Tabell 1. Regeringens anslagsförslag inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	8
Tabell 2. Anslagsförslag inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	13
Tabell 3. Socialdemokraternas förslag till förändrat anslag för utgiftsområde 25 jämfört med regeringens 2010–2012	14
Tabell 4. Socialdemokraternas kommunsatsningar på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25 2010–2012	14

Tabell 5. Vänsterpartiets förslag till förändrat anslag för utgiftsområde 25 jämfört med regeringens 2010–2012	15
Tabell 6. Vänsterpartiets kommunsatsningar på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25 2010–2012	15
Tabell 7. Miljöpartiets förslag till förändrat anslag för utgiftsområde 25 jämfört med regeringens 2010–2012	16
Tabell 8. Miljöpartiets kommunsatsningar på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25 2010–2012	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25

Riksdagen anvisar anslag för 2010 inom utgiftsområde 25 enligt bilaga 2. Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:1 utgiftsområde 25 punkt 1 och avslår motionerna
2009/10:Fi278 av Lars Ohly m.fl. (v),
2009/10:Fi316 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp) yrkande 2 och
2009/10:Fi323 av Thomas Östros m.fl. (s).

2. Balanskrav för landets kommuner

Riksdagen avslår motionerna
2009/10:Fi213 av Hans Wallmark (m),
2009/10:Fi284 av Jan Ericson (m) och
2009/10:Fi322 av Anna Kinberg Batra m.fl. (m).

3. Viss kommunal verksamhets förhållande till EG-rätten

Riksdagen avslår motionerna
2009/10:Fi202 av Mats Gerdau och Cecilia Widegren (båda m),
2009/10:Fi228 av Curt Linderöth (m) och
2009/10:Fi265 av Fredrik Schulte (m).

Stockholm den 3 december 2009

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Thomas Östros (s), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Christina Zedell (s), Per Åsling (c), Gunnar Andrén (fp) och Mats Pertoft (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har på förslag av finansutskottet i betänkande 2009/10:FiU1 den 18 november 2009 beslutat om ramar för vart och ett av de 27 utgiftsområdena. I och med detta beslut har ramen för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner lagts fast till 75 563 489 000 kr. I detta betänkande tar utskottet ställning till hur anslagen på utgiftsområde 25 ska fördelas inom denna ram.

I budgetpropositionen för 2010 lämnar regeringen förslag för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar tre anslag under utgiftsområdet.

I anslutning till regeringens förslag behandlar utskottet motionsyrkanden med alternativa förslag till anslag inom utgiftsområdet. Utskottet behandlar också motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2009 avseende förslag om förändringar av kommunernas balanskrav, avknoppningar av kommunal verksamhet och försäljning av offentligt ägd mark och offentligt ägda byggnader i förhållande till EG-rätten.

Förslagen i propositionen och motionerna återges i bilaga 1 i betänkandet.

Samtliga anslag inom utgiftsområdet fastställs i enlighet med 5 kap. 12 § riksdagsordningen genom ett beslut. Utskottets förslag till anvisning av anslagen för 2010 under utgiftsområde 25 presenteras i bilaga 2 i betänkandet.

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla budgetpropositionens förslag till anslag 2010 och därefter motförslagen i oppositionspartiernas motioner. I de två avslutande avsnitten behandlas övriga motionsyrkanden.

Utskottets överväganden

Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag till fördelning av anslag inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Därmed avslår riksdagen de alternativa motionsförslagen.

Jämför särskilda yttrandena 1 (s), 2 (v), 3 (mp) och 4 (s, v, mp).

Bakgrund

Riksdagen har efter förslag av finansutskottet i betänkande 2009/10:FiU1 den 18 november 2009 beslutat om ramar för utgiftsområdet och om beräkning av statens inkomster för 2010. Ramen för utgiftsområde 25 har i enlighet med utskottets förslag fastställs till 75 563 489 000 kr.

Propositionen

Politikens allmänna inriktning

Regeringen anför i budgetpropositionen att jämfört med bedömningarna i 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100) har det något stabilare ekonomiska läget och en mer balanserad riskbild på de finansiella marknaderna minskat osäkerheten avseende de offentliga finanserna.

Sysselsättningen fortsätter dock att minska, vilket påverkar kommuner och landsting främst genom att skatteunderlaget utvecklas svagt. Det finns därför behov av ytterligare åtgärder med anledning av lågkonjunkturen.

Inriktningen av regeringens politik och de åtgärder som regeringen föreslår i budgetpropositionen är att dämpa fallet i sysselsättningen och motverka att arbetslösheten biter sig fast samt att värna välfärden. Kommuner och landsting ansvarar för merparten av s.k. välfärdstjänster såsom utbildning, hälso- och sjukvård samt social verksamhet. Det är viktigt att den nuvarande lågkonjunkturen inte tillåts försämra kvaliteten och tillgängligheten i dessa verksamheter.

Ytterligare medel till kommunsektorn kan därmed bidra till att dämpa fallet i den kommunala sysselsättningen samtidigt som de kommunala verksamheterna värnas. Mot den bakgrunden föreslår regeringen i höstilläggsbudget för 2009 (prop. 2009/10:2) att det tillfälliga konjunkturstödet, som utbetalas i december 2009, ökas från 7 miljarder kronor till 14 miljarder kronor. Av ökningen på 7 miljarder kronor är 6 miljarder kronor avsedda att användas för verksamhet 2010. Med anledning av bl.a. den pågående influensapandemin avsätts 1 miljard kronor särskilt till landstingen. Därutöver föreslår regeringen att anslag 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*

tillfälligt ökas med 4 miljarder kronor. Sammantaget uppgår tillskotten för 2010 därmed till 17 miljarder kronor ($7 + 6 + 4 = 17$). Tillskotten bedöms bidra till att motverka nedgången i sysselsättningen i kommunsektorn med ca 23 000 personer under 2009 och 2010. Med effekterna av sänkta arbetsgivaravgifter, ökade statsbidrag m.m. och som en följd av utvecklingen av den kommunala fastighetsavgiften kommer kommunsektorn att ha fått en resursförstärkning på 38 miljarder kronor 2010 jämför med 2006 års nivå.

Trots ökade tillskott står kommuner och landsting inför fortsatta utmaningar. Kommuner och landsting står för ca 25 % av sysselsättningen i Sverige. En dämpning av sysselsättningen har således stor betydelse för sysselsättningen i stort. De temporära resurserna bidrar till att kommunsektorn kan behålla personal i större utsträckning trots en svagare utveckling av skatteintäkterna. Därmed kan viktiga välfärdstjänster som skola, sjukvård och äldreomsorg upprätthållas under lågkonjunkturen.

Regeringen anser dock att det är angeläget att kommunsektorn fortsätter att fördjupa ansträngningarna för att höja effektiviteten och kvaliteten i verksamheterna, utöver det arbete som redan pågår inom kommuner och landsting med att effektivisera verksamheten. Dessutom ställer den demografiska utvecklingen krav på anpassning av kommunsektorns verksamheter. Regeringen strävar efter att göra det möjligt för externa utförare att i större utsträckning svara för välfärdstjänster där en ökad mångfald av utförare kan bidra till ett effektivt resursutnyttjande.

För att bl.a. främja en kraftigare och snabbare sysselsättningsuppgång när konjunkturen förbättras föreslår regeringen även riktade satsningar som påverkar kommuner och landsting vid sidan om utgiftsområde 25. Stora årskullar lämnar gymnasieskolan, och många av eleverna väntas söka in på kommunal vuxenutbildning. Samtidigt minskar efterfrågan på arbetskraft, vilket ökar behovet av utbildningsplatser. Vuxenutbildningen är viktig, både för samhället och för de enskilda individernas lärande. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att medel avsätts för en utökad satsning på bl.a. yrkesvux inom den kommunala vuxenutbildningen. Satsningen på yrkesvux kommer även att ge kommunerna möjlighet att i viss omfattning erbjuda behörighetsgivande kurser. Under 2010 och 2011 beräknar regeringen att nära 2 miljarder kronor, inklusive studiestöd, tillförs den kommunala vuxenutbildningen inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning. Enligt regeringen innebär den planerade satsningen på yrkesvux totalt ca 10 000 årsplatser för 2010 respektive 2011.

För att ytterligare stärka arbetsmarknadspolitiken inför regeringen en ny aktiveringsinsats inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, Lyft, inom statliga och kommunala bolag och verksamheter samt ideella organisationer med viss verksamhet. Lyftet syftar till att aktivera personer som saknar arbete inom miljö, skogsvård, kulturarv, omsorg och skola. Deltagarna kan därmed upprätthålla kontakten med arbetslivet samtidigt som

lyftet kan ses som en investering i miljö och omsorg. Personer som deltar får aktivitetsstöd. Regeringen beräknar att aktiveringsinsatsen kommer att omfatta ca 40 000 platser under 2010.

Anslagsförslag

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar tre ramanslag för budgetåret 2010 under utgiftsområde 25 enligt följande tabell.

Tabell 1. Regeringens anslagsförslag inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Tusental kronor

Anslag			
1:1	Kommunalekonomisk utjämning	Ramanslag	72 749 251
1:2	Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	Ramanslag	2 807 888
1:3	Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	Ramanslag	6 350
Summa			75 563 489

1:1 Kommunalekonomisk utjämning

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 72 749 miljoner kronor under anslag 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Anslaget ändamål och utjämningsystemets syfte är att ge kommuner och landsting goda och likvärdiga förutsättningar som bidrar till en effektiv kommunal verksamhet med hög kvalitet. Anslaget används även som ett instrument för ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn. Anslaget är uppdelat på två anslagsposter, en avseende bidrag till och avgifter från kommunerna och en avseende bidrag till och avgifter från landstingen. De avgifter som betalas av kommuner och landsting till staten redovisas som inkomster under anslaget, som därmed är nettoberäknat.

För 2010 föreslår regeringen att anslaget tillfälligt ökas med 4 miljarder kronor. Utöver det påverkas anslagsnivån av en rad regleringar enligt finansieringsprincipen. Till följd av ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska kommunerna kompenseras med 15 miljoner kronor per år. År 2009 kompenseras kommunerna i efterhand för andra halvåret 2008 med 7,5 miljoner kronor varför det 2010 sker en motsvarande minskning av anslaget.

Merkostnaderna för kommunerna av ändringar avseende modersmålsundervisning i finska och jiddisch beräknades bli 16 miljoner kronor per år. 2009 kompenseras kommunerna i efterhand även för ökade kostnader under andra halvåret 2008 varför anslaget minskas med 8 miljoner kronor 2010.

Med anledning av den barnomsorgspeng som infördes den 1 juli 2009 och i enlighet med propositionen (prop. 2008/09:115) ökas anslaget med ytterligare 85 miljoner kronor fr.o.m. 2010.

Till följd av införandet av allmän förskola för treåringar (prop. 2008/09:115) som träder i kraft den 1 juli 2010 ökas anslaget med 220 miljoner kronor 2010.

Anslaget ökas med 7 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2010 till följd av att regeringen avser att föreslå att skolhuvudmännen ska vara skyldiga att se till att nytillträdde rektorer får en obligatorisk befattningsutbildning. För detta förs medel från utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning anslag 1:5 *Utveckling av skolväsende, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg* till anslag 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Till följd av riksdagens beslut att bl.a. tillsynen av verksamheten enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd till vissa funktionshindrade ska föras över till Socialstyrelsen fr.o.m. den 1 januari 2010 minskar anslaget med 32 miljoner kronor som i stället förs till utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg anslag 9:1 *Socialstyrelsen*.

Med anledning av en begäran från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) om att en del av det bidrag som landstingen får, för att genomföra direktiv från förslaget om en ny lag om vävnader och celler (prop. 2007/08:96), bör vara riktade eftersom kostnaderna är olika i landstingen beroende på verksamhetens art. Anslaget minskas därför med 74 miljoner kronor 2010 och förs i stället till utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg anslag 1:1 *Bidrag för mänskliga vävnader och celler*.

Anslaget föreslås öka med 50 miljoner kronor 2010 avseende stöd till skolgång för barn som avvisas eller utvisas. Även 2009 betalades stödet ut från anslaget. Förslaget finansieras genom att det under utgiftsområde 8 Migration uppförda anslaget 1:2 *Ersättningar och bostadskostnader* minskas med samma belopp.

Regeringen avser att fr.o.m. 2010 utvidga vaccinationsprogrammet mot pneumokocker även med humant papillomvirus (HPV) i enlighet med beslut av Socialstyrelsen och föreslår att anslaget tillförs 115 miljoner kronor.

Med anledning av regeringens föreslagna förändringar i skuldsaneringslagen som bedöms leda till en ökad efterfrågan på kommunernas skuldrådgivning tillförs anslaget 5 miljoner kronor fr.o.m. 2010. Regeringen avser att under våren 2010 lämna en proposition till riksdagen.

Till följd av införanderegler i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade kommer summan av bidragen för utjämningen att överstiga summan av avgifterna. År 2009 var de sammanlagda bidragen 15 miljoner kronor högre än de sammanlagda avgifterna. Reglering av mellanskillnad sker med ett års eftersläpning varför anslaget minskar med 15 miljoner kronor 2010.

Övriga ekonomiska regleringar avser höjt särskilt grundavdrag för pensionärer, skatteavtal mellan Sverige och Danmark, utvidgad fastighetsavgift samt en förlängning av det nationella jämförelseprojektet. Regeringens

förslag om höjt grundavdrag för pensionärer beräknas minska kommunsektorns skatteintäkter med 3,5 miljarder kronor varför anslaget ökar med motsvarande belopp 2010.

Sveriges avtal med Danmark om vissa skattefrågor innehåller bl.a. bestämmelser om det system för utjämning som Sverige och Danmark ska tillämpa beträffande skatt som tas ut av skatteskyldiga som pendlar över Öresundsbron. Det utjämningsbelopp som regleras i artikel 6 i avtalet bör, i det fall ett nettobelopp betalas av Danmark till Sverige, tillföras samtliga kommuner och landsting med ett enhetligt belopp per invånare. Mot den bakgrunden tillförs anslaget 283 miljoner kronor 2010.

Regeringen föreslår en utvidgning av systemet med kommunal fastighetsavgift så att det även omfattar fastigheter med småhus som saknar byggnadsvärde och tomtmark för småhus som är bebyggda med småhus på ofri grund. Förslaget beräknas öka kommunernas fastighetsavgiftsmedel med 130 miljoner kronor. På samma sätt som när den kommunala fastighetsavgiften infördes 2008 kommer den nu föreslagna utvidgningen av den kommunala fastighetsavgiften att innebära att en minskning av statbidragen till kommunerna böra göras. För 2010 minskar därför anslaget med 130 miljoner kronor.

Det nationella jämförelseprojektet föreslås bli förlängt ett år och för att finansiera det under anslag 1:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* föreslås att man minskar anslag 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* med 2,3 miljoner kronor 2010.

1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Till anslag 1:2 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa 2 807 miljoner kronor. Anslaget används för kostnadsutjämning mellan kommuner för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Bidraget finansieras med en utjämningsavgift för LSS-kostnader som betalas av kommuner till staten. Avgiften redovisas på statbudgetens inkomstsida.

1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området

Till anslag 1:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* föreslår regeringen att riksdagen anvisar 6 350 000 kr 2010. Anslaget används för bidrag till två organisationer inom det kommunalekonomiska området, Rådet för kommunal redovisning och Rådet för främjande av kommunala analyser. Under 2007–2010 utbetalas även medel från anslaget till ett nationellt jämförelseprojekt. Bidraget till Rådet för kommunal redovisning uppgår till 1 050 000 kr, och till Rådet för främjande av kommunala analyser uppgår bidraget till 3 miljoner kronor 2010. Det nationella jämförelseprojektet föreslås bli förlängt ett år varför anslaget ökar med 2,3 miljoner kronor 2010. Finansiering sker genom att medel förs från anslag 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* till detta anslag. Under 2007–2009 utbetalades 4 miljoner kronor per år från anslaget i form av

statens bidrag till ett nationellt jämförelseprojekt enligt överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting. I enlighet med beslut i samband med budgetproposition 2007/08:1 minskas anslaget planenligt med motsvarande 4 miljoner kronor 2010.

Motionerna

Socialdemokraterna

Socialdemokraterna framhåller i sin motion Fi323 att man ser med mycket stor oro på kommunernas ekonomiska utveckling och hur den försvagade ekonomin påverkar välfärdens kärna, både på kort och på lång sikt. Regeringen lånar pengar för att sänka skatten, och de medel som till sist kommer kommunerna till del anser Socialdemokraterna vara begränsade och kortsiktiga. Det gör att kommunerna står inför mycket svåra förhållanden både vad gäller att få resurserna att räcka till under året och inte minst för att kunna planera inför framtiden. Socialdemokraterna anför i sin motion att de vill stärka kommunernas ekonomi med satsningar på drygt 4,6 miljarder kronor 2010, drygt 7 miljarder kronor 2011 samt 6,8 miljarder kronor 2012. En del av satsningarna görs genom anslag på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25.

Inom utgiftsområde 25 lägger Socialdemokraterna fram förslag som innebär att utgiftsområdet ökar med 515 miljoner kronor 2010 jämfört med regeringens förslag. Av dessa avser 500 miljoner kronor en gemensam satsning av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet för att minska ungdomsarbetslösheten.

Vänsterpartiet

Vänsterpartiet framhåller i sin motion Fi278 att det behövs betydligt fler personer som arbetar i välfärden och inte färre. Uppsägningar förvärrar dessutom krisen. Enligt Vänsterpartiet måste den politiska ambitionen stämma överens med människors behov och förväntningar. Kvalitetshöjningar av välfärdstjänster inom förskola, skolbarnsomsorg, skola och äldreomsorg har enligt Vänsterpartiet länge efterfrågats i Sverige och har ett långt starkare stöd än skattesänkningar. Vänsterpartiet föreslår därför en kraftig förstärkning av kommunernas och landstingens ekonomi i form av framför allt tillfälliga och permanenta statsbidrag. För att kommuner och landsting ska få ordning på sina planeringsförutsättningar anser Vänsterpartiet att det är viktigt att de så snart som möjligt får besked om betydande tillskott även 2011. Vänsterpartiet föreslår därför generella stöd på 10 miljarder kronor för 2010 varav 1 miljard kronor är en permanent höjning av statsbidragen och 9 miljarder kronor tillfälliga tillskott. Enligt Vänsterpartiet möjliggör det omkring 20 000 nyanställningar i kommunerna. För 2011 och 2012 föreslås generella stöd på 15 respektive 10 miljarder kronor och permanent stöd på 5 miljarder kronor per år.

För att kommunsektorn inte ska förvärra lågkonjunkturen anser Vänsterpartiet att det krävs insatser utöver det vanliga. Vänsterpartiet vill se att investeringar tidigareläggs för att hålla i gång ekonomin och skapa arbetstillfällen. För detta föreslår Vänsterpartiet ett konjunkturellt investeringsstöd på 7,6 miljarder kronor 2010.

Tillsammans med Socialdemokraterna och Miljöpartiet föreslår Vänsterpartiet att 500 miljoner kronor satsas för att minska ungdomsarbetslösheten.

Dessutom vill Vänsterpartiet genomföra en reform som ger asylsökande rätt till full sjukvård och höjer anslaget med 500 miljoner kronor 2010.

Sammantaget lägger Vänsterpartiet fram förslag som innebär att utgiftsområdet ökar med ca 14,3 miljarder kronor 2010 jämfört med regeringens förslag.

Miljöpartiet

Miljöpartiet framhåller i sin motion Fi316 att kommunsektorn drabbats hårt av den ekonomiska krisen. Stora delar av de uppsägningar som nu sker i kommuner och landsting hade kunnat förhindras med tidigare och tydligare besked. För att bekämpa den ekonomiska krisen föreslår Miljöpartiet ytterligare konjunkturstöd för kommunsektorn på 3 respektive 2 miljarder kronor 2011 och 2012.

Dessutom föreslår Miljöpartiet en utvidgad rätt till att fördjupa sina kunskaper i modersmålet och ökar statsbidragen med 50 miljoner kronor 2010, 100 miljoner kronor 2011 och 170 miljoner kronor 2012 för detta ändamål. För att minska ungdomsarbetslösheten föreslår Miljöpartiet tillsammans med Socialdemokraterna och Vänsterpartiet ett traineeprogram i välfärden. För detta avsätts 500 miljoner kronor årligen 2010 och 2011. Miljöpartiet föreslår att staten och kommunerna finansierar en kompetensutveckling för skolkökens måltidspersonal för att höja kvaliteten på skolmaten. För detta avsätts 50 miljoner kronor årligen 2010–2012. Vidare kompenserar Miljöpartiet kommunerna för av Miljöpartiet föreslagna reformer, som t.ex. förbättrad arbetslöshetsförsäkring och sjukpenning, höjd arbetsgivaravgift och höjt grundavdrag för pensionärer.

Sammantaget lägger Miljöpartiet fram förslag som innebär att utgiftsområdet ökar med ca 2,3 miljarder kronor 2010 jämfört med regeringens förslag.

Sammanställning av anslagsförslag

Ovan har regeringens och oppositionspartiernas förslag till anslag under utgiftsområde 25 redovisats. Utöver förslagen till anslag under utgiftsområde 25 har både regeringen och oppositionspartierna förslag på andra utgiftsområden som rör kommunerna. För oppositionspartiernas förslag, se nedan under Vissa kompletterande uppgifter. Oppositionspartiernas redovisning av ekonomisk reglering av effekter av beslut på statlig nivå som påverkar det kommunala skatteunderlaget skiljer sig åt. Socialdemokraterna nettoredovisar siffrorna för offentlig sektor. De anger dock att försla-

gen genomförs neutralt för kommunsektorn, dvs. kommunsektorn påverkas varken positivt eller negativt av dessa förslag. Miljöpartiet reglerar samtliga effekter av partiets förslag som påverkar kommunerna. Även Vänsterpartiet reglerar effekterna av samtliga förslag som påverkar kommunerna. Däremot redovisar de nettoeffekten för offentlig sektor av partiets inkomstskattereform.

I följande tabell har regeringens och oppositionspartiernas förslag till anslag ställts samman.

Tabell 2. Anslagsförslag inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner
Regeringens förslag i tusental kronor, oppositionspartiernas förslag i förhållande till regeringens i miljoner kronor

Anslag	Regeringens förslag	Fi323 s	Fi278 v	Fi316 mp
1:1 Kommunalekonomisk utjämning	72 749 251	-85	-2 776	1 800
1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	2 807 888			
1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	6 350			
1:4 Tillfälligt sysselsättningsstöd			9 000	
1:5 Investeringsstöd till kommunerna			7 600	
1:6 Traineeprogram i välfärden		500	500	500
1:7 Riktat statsbidrag till förskolan		100		
Summa	75 563 489	515	14 324	2 300

Vissa kompletterande uppgifter

I finansutskottets rambetänkande 2009/10:FiU1 behandlas frågor med anknytning till kommunerna på skilda ställen. Särskilt i avsnitt 2.3 *Välfärden och kommunernas ekonomi* tas frågor om kommunernas verksamhet upp (och i motsvarande avsnitt i oppositionens reservationer), vilket dock inte alltid innebär att de aspekterna avspeglas i partiernas budgetförslag för utgiftsområde 25.

Riksdagens utredningstjänst har analyserat hur regeringens och oppositionspartiernas förslag påverkat utgifterna under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner samt oppositionspartiernas förslag till riktade bidrag. Tillskott till befintliga eller nya anslag under utgiftsområde 25 studeras i relation till regeringens förslag. I budgetpropositionen för 2010 framgår inte summan av de riktade statsbidragen till kommunsektorn som ligger under andra utgiftsområden än utgiftsområde 25. Det gör att det är svårt att jämföra oppositionspartiernas förslag till riktade satsningar med regeringens riktade satsningar.

Ekonomiska regleringar som avser kompensationer eller indragningar till följd av förslag som påverkar kommunernas skatteintäkter analyseras också. Eftersom partierna valt att redovisa ekonomiska regleringar på olika sätt försvåras jämförelsen mellan partierna. Socialdemokraterna redovisar inga ekonomiska regleringar utan menar att såväl förändringar på utgiftssidan som skatteförändringar genomförs kostnadsneutralt för kommunsektorn. I stället redovisas nettokostnaden eller nettointäkten för den konsoliderade offentliga sektorn i motionens skattetabeller. Vänsterpartiet reglerar endast vissa förslag som påverkat kommunsektorn. I de fall de inte gör det redovisas nettoeffekten för hela den offentliga sektorn. Jämförelsen mellan oppositionspartierna och mellan regeringen och oppositionspartierna försvåras också av att tillskott till kommunsektorn redovisas på olika sätt. I tabellerna nedan redovisas de olika partiernas kommunsatsningar.

Tabell 3. Socialdemokraternas förslag till förändrat anslag för utgiftsområde 25 jämfört med regeringens 2010–2012

Miljoner kronor

Utgiftsområde 25	2010	2011	2012
Nya satsningar och tillskott			
- Traineeprogram i välfärden (<i>nytt anslag</i>)	500	500	
- Riktat statsbidrag till förskolan (<i>nytt anslag</i>)	100	100	100
- Riktat statsbidrag för fritidsaktiviteter för unga i miljonprogrammen			50
- Riktat statsbidrag för bättre äldreomsorg m.m. i miljonprogrammen			50
Indragningar			
- Nej till barnomsorgspeng	-85	-85	-85
Avvikelse från BP 10	515	515	115

Källa: RUT-pm 2009:1461 och RUT-pm 2009:1501.

Tabell 4. Socialdemokraternas kommunsatsningar på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25 2010–2012

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2010	2011	2012
Sysselsättningsstöd		2 000	3 000
9 Bättre kvalitet i sjukvården	1 000	1 000	1 000
16 Mer personal och mindre klasser i skolan	1 000	1 000	1 000
16 Komvux	750	750	250
20 Klimatinvesteringsprogram	250	200	200
22 Statsbidrag kollektivtrafiken	250	600	710
16 Ungdomslyft (<i>Gemensamt förslag</i>)	500	500	250
Skol-ROT (<i>Gemensamt förslag</i>)	400	400	400
Summa	4 150	6 450	6 810

Källa: RUT-pm 2009:1461 och RUT-pm 2009:1501.

Tabell 5. Vänsterpartiets förslag till förändrat anslag för utgiftsområde 25 jämfört med regeringens 2010–2012*Miljoner kronor*

Utgiftsområde 25	2010	2011	2012
Nya satsningar och tillskott	18 600	20 950	15 350
- Tillfälliga generella statsbidrag	9 000	15 000	10 000
- Permanenta generella statsbidrag	1 000	5 000	5 000
- Investeringsstöd till kommunsektorn	7 600		
- Sjukvård för asylsökande	500	400	300
- Gömda barns skolgång		50	50
- Traineeprogram i välfärden	500	500	
Indragning	-576	-576	-576
- Finansiering av lärcentra flyttas till utgiftsområde 16	-300	-300	-300
- Nej till nationella prov åk 3 och 5	-191	-191	-191
- Nej till barnomsorgspong	-85	-85	-85
Ekonomiska regleringar	-3 700	-3 400	-2 600
- Kompensation för högre arbetsgivaravgift för ungdomar	1 500	2 300	2 800
- Kompensation för högre arbetsgivaravgift, 1 %	2 600	2 800	3 000
- Höjt tak i föräldrapenning	-100	-100	-100
- Föräldraförsäkring på 80 % av SGI	-300	-300	-300
- Höjd garantipension	-800	-800	-800
- Höjd tilläggspension 6 %	-700	-600	-500
- Slopod reducering av SGI	-100	-100	-200
- Höjt tak i sjukförsäkring	-200	-200	-300
- Sjukpenning 80 % utan tidsgräns	-600	-700	-700
- Höjd sjuk- och aktivitetsersättning	-200	-400	-500
- Ingen deltidbegränsning av a-kassa	-900	-900	-800
- Höjd ersättningsgrad och höjt tak i a-kassa och aktivitetsersättning	-3 200	-3 600	-3 500
- Höjt grundbelopp i a-kassa och aktivitetsstöd	-700	-800	-700
Avvikelse från BP 10	14 324	16 974	12 174
Avvikelse från BP 10 exkl. ekonomiska regleringar	18 024	20 374	14 774

Källa: RUT-pm 2009:1461 och RUT-pm 2009:1501.

Tabell 6. Vänsterpartiets kommunsatsningar på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25 2010–2012*Miljoner kronor*

Utgiftsområde	2010	2011	2012
9 Bidrag till psykiatri och social psykiatri	110	325	325
9 Omsorgslyft handikappomsorg	100	200	200
9 Omsorgslyft äldreomsorg	200	400	400
9 Utvecklad missbrukarvård	100	100	100
13 Amnesti	500	1 000	500
13 Stärkt kvalitet på flyktingmottagande	500	400	500
16 Kunskapslyftet 2.0: Komvux	200	400	400
16 Fler reguljära komvuxplatser	0	0	456
16 Karriär- och studievägledning i gymnasieskolan	100	100	100
17 Barnkultur	300	300	300
20 Stöd till klimatinvesteringar	700	700	700
22 Stöd till Rikstrafiken	155	155	155
22 Kollektivtrafik i glesbygd	500	1 000	1 000
22 Ökat stöd till kollektivtrafiken	1 500	1 500	2 000
16 Ungdomslyft (<i>Gemensamt förslag</i>)	500	500	250
Skol-ROT (<i>Gemensamt förslag</i>)	400	400	400
9 Nej till prestationsbunden vårdgaranti	-1 000	-1 000	-1 000
10 Nej till bonus för låga sjukskrivningstal	-1 000	-1 000	-1 000
16 Nej till regeringens försöksverksamhet med lärlingsutbildning	-400	-200	0
16 Nej till anslaget Förstärkning av basfärdigheter	-500	0	0
Summa	2 965	5 280	5 786

Källa: RUT-pm 2009:1461 och RUT-pm 2009:1501.

Tabell 7. Miljöpartiets förslag till förändrat anslag för utgiftsområde 25 jämfört med regeringens 2010–2012*Miljoner kronor*

Utgiftsområde 25	2010	2011	2012
Nya satsningar och tillskott	600	3 650	2 220
- Utvidgad rätt till modersmål	50	100	170
- Matlyft	50	50	50
- Traineeprogram i välfärden	500	500	
- Tillfälligt konjunkturstöd del i krisbekämpning		3 000	2 000
Ekonomiska regleringar	1 700	1 700	500
- Kompensation för höjda arbetsgivaravgifter för unga	1 500	1 500	1 500
- Kompensation för höjt grundavdrag för pensionärer	1 000	1 000	1 000
- Avräkning på grund av höjd a-kassa 80%	-100	-100	-100
- Avräkning på grund av höjt tak a-kassa			-1 200
- Avräkning på grund av sjukpenning	-700	-700	-700
Avvikelse från BP 10	2 300	5 350	2 720
Avvikelse från BP 10 exkl. ekonomiska regleringar	600	3 650	2 220

Källa: RUT-pm 2009:1461 och RUT-pm 2009:1501.

Tabell 8. Miljöpartiets kommunsatsningar på andra utgiftsområden än utgiftsområde 25 2010–2012*Miljoner kronor*

Utgiftsområde	2010	2011	2012
9 Bidrag till psykiatri	203	403	503
9 Folkhälsopolitiska åtgärder	50	300	400
16 Kvalitetspott för pedagogisk utveckling	100	300	400
16 Lärarlyft (90 % av lönen)	160	160	160
16 Försök ämnesundervisning på modersmål	58	138	251
13 Kommunersättningar vid flyktmottagande	0	150	150
17 Anslag till regionala verksamheter	100	220	400
6 Delfinansiering av klimatanpassning i kommuner	25	20	40
20 Hållbara städer/Klimp	400	600	600
20 Stöd förnyelse av tunga fordon (del av rödgrönt miljöfordonspaket)	50	0	0
22 Statsbidrag cykelbanor	450	510	600
22 Statsbidrag kollektivtrafik	560	640	750
22 Statsbidrag spårväg	500	750	750
22 Statsbidrag inköp spårvagn	500	750	750
22 Riktat statsbidrag till Stockholm med anledning av trängselskatten	410	529	549
16 Ungdomslyft (<i>Gemensamt förslag</i>)	500	500	250
Skol-ROT (<i>Gemensamt förslag</i>)	400	400	400
Summa	4 466	6 370	6 953

Källa: RUT-pm 2009:1461 och RUT-pm 2009:1501.

Riksrevisionen skriver i sin rapport Tillämpning av det finanspolitiska ramverket den 25 november, att regeringens redovisning av kommunsektorns finanser i budgetpropositionen har förbättrats i flera avseenden jämfört med vårpropositionen. Däremot saknas kommentarer eller förklaringar till varför prognosen i budgetpropositionen i väsentliga avseenden skiljer sig från prognosen i vårpropositionen. Bland annat antas en relativt kraftig produktivitetsökning i de kommunala verksamheterna 2011.

I budgetpropositionen redovisas en kraftig ökning av inkomsterna för kommunsektorn mellan 2009 och 2010, framför allt till följd av den kraftiga förstärkningen av statsbidragen. Trots att utgifterna ökar mellan åren stärks kommunernas finanser. Mellan 2009 och 2010 stärks det finansiella resultatet med ca 10 miljarder kronor, vilket medför ett positivt resultat för kommunsektorn 2010. Även 2011 uppvisar kommunsektorn ett positivt resultat trots att statsbidragen minskar när det tillfälliga stödet faller bort. Det positiva resultatet kommer av att konsumtionsutgifterna mellan 2010

och 2011 i stort sett är oförändrade. Jämfört med vårpropositionen har konsumtionsutgifterna för 2011 skrivits ned. Kostnadsutvecklingen kommenteras i budgetpropositionen – ”prognosen för 2011 och 2012 baseras på att kommuner och landsting ska klara balanskravet, vilket innebär att kostnaderna anpassas till intäkterna”. Det innebär att ”kostnadsvolymen” antas minska kraftigt 2011 utan att det påverkar verksamhetsvolymen. Kostnadsvolymen avspeglar resursinsatsen i de kommunala verksamheterna, i första hand i form av arbetade timmar. Prognosen innebär således att verksamhetsvolymen per arbetad timme förutsätts öka kraftigt 2011. En redovisning av grunden för den förändrade bedömningen av produktivitsutvecklingen i kommunala verksamheter saknas enligt Riksrevisionen i budgetpropositionen.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis understryka vikten av att dämpa fallet i sysselsättningen inom kommuner och landsting. Kvaliteten och tillgängligheten inom kommunsektorns välfärdstjänster som utbildning, vård och omsorg måste enligt utskottet säkerställas.

Sverige har drabbats hårt av den globala konjunkturedgången i finanskrisens spår. BNP har på kort tid rasat dramatiskt och sysselsättningen fallit kraftigt. Detta leder till att skatteintäkterna för den kommunala sektorn blir betydligt lägre än tidigare. Utskottet vill därför understryka vikten av att föra en politik som motverkar att krisen leder till att sysselsättningen i den kommunala sektorn sjunker av konjunkturskäl. Kvaliteten och tillgängligheten inom kommunsektorns välfärdstjänster som utbildning, vård och omsorg måste enligt utskottet säkerställas. Utskottet noterar emellertid att det finns tydliga tecken på en stabilisering av den ekonomiska utvecklingen både i Sverige och i omvärlden, men att det ekonomiska läget för närvarande är något svårbedömt.

I regeringens uppdaterade prognos från den 9 november, bedöms tillväxten bli något starkare och arbetslösheten något lägre jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) skriver, i sin ekonomirapport från oktober 2009, att den ekonomiska situationen har förbättrats något jämfört med tidigare prognoser. Enligt SKL kommer den förbättrade situationen dels av en viss uppgång i skatteunderlaget, dels av en engångsutdelning, beslutad av SKL, på 1 miljard kronor, dels av att AFA försäkring (som hanterar avtalsförsäkringar för landstinganställda) har sänkt premien på sjukförsäkringen 2009. Vid finansutskottets interna utfrågning om kommunernas ekonomi den 22 oktober 2009 framhöll SKL att den sänkta premien även skulle kunna få positiva effekter på överskottet 2010. En viktig förklaring till den lägre premien är färre personer i sjukförsäkringen. Utskottet vill framhålla att med de reformer som trädde i kraft den 1 juli 2008 har sjukförsäkringen blivit tydligare och uppmuntrar till återgång i arbete, bl.a. genom en reha-

biliteringskedja med tydliga hållpunkter och en fast tidsgräns för rätten till sjukpenning. Lägre sjukfrånvaro är positivt inte minst för den kommunala ekonomin på grund av sektorns relativt höga sjukfrånvaro.

Utskottet anser dock att kommunsektorn står bättre rustad att möta nuvarande lågkonjunktur än vad den gjort på mycket länge. Under hela 2000-talet har den ekonomiska situationen som helhet varit mycket god för kommunsektorn, och i synnerhet i de senaste fyra åren då kommunsektorn redovisat ett positivt resultat på mellan 7 och 26 miljarder kronor.

I samband med Asienkrisen under 1997–1998 sjönk BNP-tillväxten till 2,5 %, och under IT-kraschen i början av 2000-talet sjönk den till 1,1 %. Kriserna medförde ett underskott i kommunsektorn med 7–8 miljarder kronor. Det kan jämföras med nuvarande finanskris då BNP-tillväxten beräknas till –5,2 % 2009, vilket är den svagaste tillväxttakten sedan 1940-talet.

Vid utskottets interna utfrågning av SKL framkom att den nedgång i antal sysselsatta som skett i kommunsektorn 2008 och 2009 kompenseras av en ökad medelarbetstid, dvs. antalet arbetade timmar i kommunsektorn är i princip oförändrade under denna period. Sjukfrånvaron har minskat och antalet heltidsanställda har ökat.

Minskningen av antalet sysselsatta inom kommuner och landsting förklaras också av att en ökad andel av den verksamhet som är kommunalt finansierad bedrivs av andra utförare än kommuner och landsting.

De temporära extra resurser som regeringen tillför kommunsektorn bidrar till att kvaliteten och tillgängligheten inom viktiga välfärdstjänster kan upprätthållas även under lågkonjunkturen. Enligt utskottet är regeringens tillfälligt ökade statsbidrag en stabiliseringspolitisk åtgärd med hög kostnadseffektivitet. En väl avvägd finanspolitik bör enligt utskottet innehålla tillfälliga åtgärder som motverkar en ökad arbetslöshet. Utskottet kan också notera att tillskotten till kommunsektorn på 17 miljarder kronor bedöms bidra till att motverka nedgången i sysselsättningen i kommunsektorn med ca 23 000 personer under 2009 och 2010. Utöver de tillfälliga tillskotten till kommunsektorn vill utskottet påminna om att statsbidraget även höjts permanent med 5 miljarder kronor fr.o.m. 2011 i samband med 2009 års ekonomiska vårproposition.

SKL underströk vid finansutskottets interna utfrågning om kommunernas ekonomi den 22 oktober 2009 att statsbidrag till kommuner och landsting är ett effektivt sätt att bedriva stabiliseringspolitik då dessa medel stannar i landet och i de allra flesta fall används i verksamheten i stället för att sparas.

Fördelarna med generella bidrag framför specialdestinerade betonades också av SKL; generella bidrag kan användas direkt, vilket är angeläget i kristider, till skillnad från riktade bidrag där kommunen t.ex. först behöver ansöka om medlen. Även Finanspolitiska rådet, i dess kommentarer till budgetpropositionen för 2010, välkomnar att regeringens ytterligare kommunstöd ges i form av generellt stöd. Styrning av resurser till enskilda kommuner med större problem än andra riskerar enligt rådet att på lång

sikt urholka kommunernas ansvarstagande. Även för att undvika permanenta budgetförsvagningar bör stöden, enligt rådet, vara tillfälliga. Permanenta åtgärder riskerar också, enligt rådet, att förstärka en senare överhettning.

Oppositionspartierna föreslår extra tillskott till kommunsektorn i form av bl.a. riktade bidrag varav en del dessutom ställer krav på kommunerna i form av en motprestation. Ett gemensamt förslag är t.ex. skol-ROT, för att renovera skolans lokaler. Genom skol-ROT:en har kommunerna möjlighet att få tillbaks maximalt 50 % av arbetskostnaden, dvs. de måste själva stå för en del av kostnaden. Eftersom en motprestation föreligger blir det oklart hur stora tillskotten till kommunsektorn netto i verkligheten är. Även Vänsterpartiets förslag till investeringsstöd för projekt som tidigare läggs förutsätter en kommunal medfinansiering. Denna typ av insatser förbättrar inte kommunernas ekonomi, enligt utskottet.

Utskottet konstaterar att skiljelinjen mellan regeringens och oppositionspartiernas politik blir allt tydligare. Regeringen håller fast vid sin politik som handlar om att på kort sikt motverka efterfrågebortfallet från utlandet på svensk export, och samtidigt varaktigt höja sysselsättningen genom en arbetslinje där huvudkomponenterna är att göra det mer lönsamt att arbeta och mer attraktivt att anställa, vilket bl.a. stärker det kommunala skatteunderlaget.

Oppositionspartiernas politik fokuserar i stället på statisk omfördelning av resurser, men bortser från vilka effekter deras politik får för drivkrafterna för företagande och arbete. Enligt oppositionspartierna leder deras politik till tiotusentals fler jobb än med regeringens politik. Utskottet anser att oppositionens beräkningar är missvisande och att deras politik i stället för fler jobb leder till en kraftigt minskad sysselsättning och ökad arbetslöshet. Jobbeffekterna av oppositionens förslag räknas ihop utan att exempelvis hänsyn tas till effekterna på sysselsättningen av de massiva skattehöjningar som de anser ska göras på arbete. Oppositionens försvagning av arbetslinjen med en sämre fungerande arbetsmarknad och skattehöjningar för låg- och medelinkomsttagare försämrar skatteunderlaget och därmed också kommunernas ekonomi. De satsningar som oppositionspartierna gör är också till stor del riktade bidrag som kräver motprestationer av kommunerna, vilket ökar kommunernas kostnader och därmed inte leder till en förbättrad ekonomi för kommunsektorn. Utskottet kan också notera att oppositionen är splittrad i förslagets omfattning av stödet till kommunsektorn.

Kommuner och landsting står dock inför fortsatta utmaningar varför utskottet anser att det är viktigt att även kommunsektorn arbetar med att vidta åtgärder för att hantera effekterna av den rådande lågkonjunkturen. Utskottet anser att lågkonjunkturen ställer ökade krav på kommuner och landsting att tydligare prioritera kärnverksamheten och i den mån det är möjligt utnyttja resurserna effektivare. Utskottet välkomnar därför också regeringens strävan efter att nå en ökad mångfald av utförare av välfärds-

tjänster, vilket kan bidra till ett effektivare resursutnyttjande. Utöver effekterna av lågkonjunkturen står kommunerna inför demografiska förändringar. Enligt SKL finns det största anpassningsbehovet inom skolområdet, där elevkullarna kraftigt minskar. Av rapporten Aktuellt om skola och förskola 2009 från SKL framgår att under de senaste fem åren har antalet grundskolor i Sverige blivit 354 färre och grundskoleeleverna har minskat med drygt 140 000. Antalet tjänstgörande lärare i grundskolan har samtidigt minskat med ca 7 000. Om personalminskningen stått i proportion till minskningen av elever hade det rört sig om nästan det dubbla. De senaste fem åren har lärartätheten ökat från 8,0 till 8,4 lärare per 100 elever i grundskolan.

Sammanfattningsvis kan utskottet konstatera att regeringen vidtagit omfattande åtgärder för att förstärka kommunernas förutsättningar att hantera den nuvarande lågkonjunkturen. Utskottet noterar också att regeringen nogsamtidigt följer kommunsektorns ekonomiska utveckling.

Mot bakgrund av vad som anförts tillstyrker utskottet regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 25. Berörda motioner avstyrks.

Balanskrav för landets kommuner

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om förändringar av kommunernas balanskrav. Utskottet hänvisar till pågående översyn av balanskravet och andra redovisningsfrågor.

Jämför särskilt yttrande 5 (v).

Motionerna

I motion Fi213 av Hans Wallmark (m) framhålls att en god ekonomisk hushållning är av största vikt för den offentliga ekonomin oavsett om det handlar om staten, regionerna eller landets kommuner. De ekonomiska förutsättningarna kan snabbt förändras, vilket den finansiella kris som nu rasat i världen har visat. Motionären anser att det är viktigt att grundläggande balanskrav ligger fast men att det ändå kan medges öppningar för kommuner att över tid balansera överskott i den egna ekonomin med några år av tillfälligt underskott. Motionären föreslår därför att balanskravet ses över med hänsyn tagen till god ekonomisk hushållning och konsoliderad ekonomi.

Enligt motion Fi284 av Jan Ericson (m) har den pågående lågkonjunkturen aktualiserat kommunernas önskemål om att kunna använda överskott under goda år för att täcka underskott när tiderna blir sämre. Motionären föreslår att man, i samband med en översyn av kommunernas balanskrav,

samtidigt ser över möjligheten att låta varje kommun avsätta en del av ett års överskott till en resultatutjämningsfond som fritt kan användas kommande år.

I motion Fi322 av Anna Kinberg Batra m.fl. (m) anförs att det i regel är ansvarsfulla kommuner som tar ut högre skatter än vad som egentligen krävs för de planerade utgifterna för att gå med överskott. Det är emellertid olagligt för samma kommun att i efterhand betala tillbaka överbeskattningen. Motionärerna föreslår att primär- och landstingskommuner med överskott i sitt bokslut ges möjlighet att återföra överskott direkt till skattebetalarna i form av skatteåterbäring.

Tidigare behandling i finansutskottet

I betänkande 2008/09:FiU20 Riktlinjer för den ekonomiska politiken behandlade utskottet proposition 2008/09:100 2009 års ekonomiska vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Utskottet välkomnade där att regeringen avser att se över om förändringar i balanskravet och andra aktuella redovisningsfrågor bör göras för att bl.a. pröva om det går att ge drivkrafter för ekonomiskt sunda och välskötta kommuner och landsting att spara pengar i goda år för att i viss utsträckning kunna använda dem under dåliga år. Utskottet framhöll också att undantag från regeln får göras om det finns synnerliga skäl. Ett sådant skäl kan vara att en kommun eller ett landsting med stark finansiell ställning ges möjlighet att med beaktande av god ekonomisk hushållning minska sin förmögenhet, dvs. upprätta en budget som inte är i balans. Utskottet noterade samtidigt att SKL i sin ekonomirapport från maj 2009 påtalade att det inom befintligt regelverk redan i dag finns möjligheter att motverka vissa inlåsnings effekter av tidigare års överskott. SKL konstaterade att de senaste årens resultat i kommuner och landsting i många fall har överstigit den nivå som motiveras för att konsolidera den egna ekonomin. Utskottet ansåg därför att en tolkning av regelverket som innebär att dessa kommuner kan använda en del av sina tidigare års överskott de närmaste åren är rimlig.

Vissa kompletterande uppgifter

Det s.k. balanskravet innebär att kommuner och landsting varje år ska ta fram en budget för kommande kalenderår där budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna, enligt 8 kap. 4 § tredje stycket kommunallagen. Undantag får göras om synnerliga skäl föreligger som exempelvis kan vara att en kommun eller ett landsting med stark finansiell ställning ges möjlighet att med beaktande av god ekonomisk hushållning minska sin förmögenhet, dvs. upprätta en budget som inte är i balans.

I budgetpropositionen framförs att den ekonomiska krisen har tydliggjort att det finns ett behov av att skapa stabilare förutsättningar för kommuner och landsting över konjunkturer. I 2009 års ekonomiska vårpro-

position aviserade regeringen att en översyn ska göras. Enligt budgetpropositionen avser regeringen att snarast utreda frågan om hur kommunernas inkomster kan få en ökad stabilitet över konjunkturcykeln.

Finanspolitiska rådet anger i sin rapport Svensk finanspolitik 2009 att konjunkturkrisen har aktualiserat flera systemförändringar, däribland kommunernas balanskrav. Enligt rådet innebär balanskravet att kommunernas möjligheter att bedriva stabiliseringspolitik är starkt begränsade. Det finns en risk att kommunernas politik blir procyklisk, dvs. att den blir mer expansiv i en konjunkturuppgång och mer åtstramande i en konjunkturedgång. Ett sätt att uppnå en välavvägd konjunkturpolitik är enligt rådet därför att besluta om större statliga bidrag under lågkonjunkturer och mindre bidrag när den ekonomiska utvecklingen är starkare. Rådet anser att det är önskvärt att ändra på regelsystemet och anser att dagens system med diskretionära beslut ersätts av ett regelverk där statsbidragen automatiskt konjunkturanpassas så att kortsiktiga svängningar i kommunernas skatteunderlag jämnas ut.

Under en utfrågning av SKL i finansutskottet den 22 oktober framhölls att ett mer flexibelt balanskrav skulle underlätta för många kommuner och landsting. Det nuvarande systemet låser enligt SKL in pengar som skulle behövs i verksamheten.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet noterar att regeringens ökade statsbidrag till kommunsektorn medför att sektorn klarar balanskravet 2010 samtidigt som det dämpar fallet i sysselsättningen.

Enligt utskottet har Sverige till skillnad från många andra länder kunnat möta krisen med ordning och reda i de offentliga finanserna. Förklaringen bakom det är enligt utskottet ett trovärdigt finanspolitiskt ramverk i form av ett överskottsmål för den offentliga sektorns sparande, ett tak för statens utgifter och ett kommunalt balanskrav. Enligt utskottet är det viktigt att politiken tar sin utgångspunkt i detta ramverk även då konjunkturläget försämras dramatiskt. Ramverket bidrar till att trovärdigheten för den ekonomiska politiken upprätthålls. Ett trovärdigt finanspolitiskt ramverk med tydliga mål och restriktioner understöder enligt utskottet en väl utformad finanspolitik.

Utskottet anser emellertid att krisen har visat att det finns behov av att skapa mer stabila ekonomiska förutsättningar för kommuner och landsting över konjunkturer. Den kommunala verksamheten finansieras till stor del med kommunalskatter som är starkt beroende av konjunkturen. För att uppfylla balanskravet kan kommuner och landsting därmed tvingas till skattehöjningar alternativt nedskärningar.

Kommunsektorns inkomster behöver få en ökad stabilitet över konjunkturcykeln. Utskottet välkomnar därför regeringens avisering om att inom kort se över om förändringar i balanskravet och andra aktuella redovisnings-

frågor bör göras. Enligt budgetpropositionen (2008/09:1) avser regeringen bl.a. att pröva om det går att ge drivkrafter för ekonomiskt sunda och väl-skötta kommuner eller landsting att spara pengar i goda år för att i viss utsträckning kunna använda dem under dåliga år utan att ge avkall på kommunallagens krav om god ekonomisk hushållning. Förändringar som leder till ökad stabilitet i kommunsektorns ekonomi måste enligt utskottet ske med utgångspunkt i att de omfattas av tydliga regler, att de är förutsägbara samt att de är förenliga med de budgetpolitiska målen.

Mot bakgrund av det som redovisas ovan anser därför utskottet att riksdagen inte nu bör ta initiativ till förändringar av balanskravet som motionärerna föreslår och avstyrker därmed berörda motioner.

Viss kommunal verksamhets förhållande till EG-rätten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om avknoppning av kommunal verksamhet samt försäljning av offentligt ägd mark och offentligt ägda byggnader i förhållande till EG-rätten. Utskottet anser att gällande lagar och regler är tydliga.

Motionerna

I motion Fi202 av Mats Gerdau och Cecilia Widengren (m) framhålls att s.k. avknoppning är ett bra sätt att öka både mångfalden och kvaliteten inom skolan, vården och omsorgen. Personalen tillåts därmed ta över verksamheten. Motionärerna anser att lagstiftningen behöver förtydligas för att personalen ska ha möjlighet att ta över verksamhet och veta under vilka förutsättningar det ska ske.

Vikten av att öka konkurrensen och valfriheten inom den offentligt finansierade välfärdssektorn framhålls i motion Fi265 av Fredrik Schulte (m).

Enligt motionären är framtidens största utmaning inom välfärdsstatsmodellen att möta medborgarnas krav på ökad kvalitet. Om det inte lyckas kommer framväxten av helt privata välfärdstjänster, utanför ramen för den offentligt finansierade välfärden, att öka, vilket på sikt innebär att den offentligt finansierade välfärden successivt förlorar i betydelse och att kvaliteten urholkas. Ett viktigt inslag i denna utveckling är avknoppning som parallellt med nyetableringar av privata aktörer inom välfärdssektorerna starkt bidragit till att stärka konkurrensen och mångfalden. Enligt motionären ger vår befintliga lagstiftning ingen klar vägledning för hur avknoppningar ska genomföras. Motionären anser därför att regeringen skyndsamt ska se över regelverket för avknoppningar och ta fram en modell för hur avknoppning fortsatt kan bli ett verktyg för ökad konkurrens och valfrihet.

I motion Fi228 av Curt Linderoth (m) anförs att det vid kommunal utförsäljning av mark och fastigheter händer att det sker utan öppet anbudsförfarande och utan att först låta en oberoende värderare värdera marken. Enligt motionären anmäler kommunerna inte till staten när de säljer mark och fastigheter utan värdering eller till högstbjudande. Motionären anser att rapporteringsskyldigheten inte är tillräcklig; för att undvika fällande domar inom EU-rätten behöver den svenska lagstiftningen på området harmoniseras med resten av EU kring reglerna avseende försäljning av offentligt ägd mark och byggnader.

Tidigare behandling i finansutskottet

I betänkande 2008/09:FiU22 behandlade utskottet motioner om avknoppning av kommunal verksamhet samt försäljning av offentligt ägd mark och offentligt ägda byggnader i förhållande till EG-rätten. Utskottet underströk vikten av en större mångfald av utförare inom den offentligt finansierade välfärden. Vidare framförde utskottet att fler utförare ökar möjligheten till utveckling och högre kvalitet i verksamheten och att det finns olika vägar för att stimulera till fler utövare, varav en är att anställda inom en offentligt driven verksamhet får ta över och driva den vidare på egen hand, en annan väg är lagen om valfrihetssystem (LOV) som trädde i kraft den 1 januari 2009. Ett annat exempel är det uppdrag som regeringen gett Nutek för att under 2008 och 2009 driva ett program för att utveckla entreprenörskap och företagande inom vård och omsorg.

I betänkandet redovisas bl.a. utredningar från Statskontoret, Nutek samt SKL avseende rättsläget vid avknoppning av offentlig verksamhet. En slutsats är att såväl kommunalrättsliga regler som EG-rättens krav är tydliga när det gäller överlåtelse av kommunal verksamhet, vilket framhålls av statsrådet Mats Odell i ett svar på en skriftlig fråga (2007/08:1268). Statsrådet anför att han förutsätter att kommuner och landsting håller sig inom de rättsliga ramar som gäller. Utskottet ansåg mot den bakgrunden att det inte fanns skäl att föreslå någon ytterligare åtgärd med anledning av motionerna och avstyrkte därmed de aktuella motionerna.

Vissa kompletterande uppgifter

EG-rättens bestämmelser om stöd till näringslivet

EG:s regler om statligt stöd är en del av EG-rättens konkurrensregler. Syftet med reglerna är att säkerställa att konkurrensförhållandena inom EU inte snedvrids genom att medlemsstaterna ekonomiskt gynnar t.ex. ett visst företag eller en viss bransch. Med statsstöd avses stöd från stat, kommun eller landsting till en privat näringsidkare. Enligt 6 § lagen (1994:1845) om tillämpning av EG:s konkurrens- och statsstödsregler följer att kommuner och landsting är skyldiga att lämna upplysningar till regeringen om alla former av stöd som planeras och som kan bli föremål för prövning av

Europeiska kommissionen. Statsstöd som är oförenligt med fördraget måste återbetalas med ränta. För att stödet ska anses vara oförenligt med fördraget ska fyra kriterier vara uppfyllda. För det första måste stödet gynna ett visst företag eller viss produktion. För det andra måste stödet finansieras genom offentliga medel. För det tredje måste stödet snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen och för det fjärde måste stödet påverka handeln mellan medlemsstaterna. Om åtgärden bedöms utgöra statsstöd ska anmälan förberedas av kommunen eller landstinget. Anmälan skickas till Näringsdepartementet som granskar den och skickar den till kommissionen.

EG-kommissionen har också utarbetat en allmän vägledning till medlemsstaterna vad avser statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader. Enligt EG-kommissionens meddelande (97/C 209/03) om inslag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader framgår att överlåtelse av mark och byggnader som ägs av det allmänna antingen ska ske genom ett öppet och villkorslöst anbudsförfarande, där det bästa eller enda anbudet antas, eller efter en oberoende expertvärdering, där det marknadsvärde som fastställs är det lägsta anskaffningspris som kan avtals utan att statligt stöd beviljas. Av meddelandet framgår vidare att medlemsstaterna är skyldiga att till kommissionen anmäla alla överlåtelser som inte skett i enlighet med de av kommissionen föreskrivna förfarandena.

Kommunallagens bestämmelser om stöd till näringslivet

Enligt 2 kap. 8 § första stycket kommunallagen (1991:900), förkortad KL, får kommuner och landsting genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget. Enligt andra stycket i samma lagrum får individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det. Bestämmelserna reglerar kommunernas och landstingens förhållande till den del av näringslivet som traditionellt är förbehållen den enskilda företagsamheten.

Propositioner

I proposition 2008/09:231 Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m. föreslås nya regler i konkurrenslagen (2008:570) som innebär att Stockholms tingsrätt på talan av Konkurrensverket får förbjuda staten, en kommun eller ett landsting att driva en verksamhet av kommersiell eller ekonomisk natur eller att i denna verksamhet tillämpa ett visst förfarande. För att förbud ska få meddelas krävs att verksamheten eller förfarandet snedvrیدer, eller är ägnat att snedvrیدا, förutsättningarna för en effektiv konkurrens eller om det hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får dock inte meddelas beträffande verksamheter eller förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt. Även konkurrensnedvrیدande verksamhet som en kommun eller ett landsting bedriver får förbud. Förbud får dock inte meddelas om verksamheten är förenlig med lag. Om Konkurrensverket för

ett visst fall beslutar att inte väcka talan får detta göras av ett företag som berörs av verksamheten eller förfarandet i denna. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010.

Den 1 januari 2009 infördes en ny lag, lagen om valfrihetssystem (LOV). Lagen reglerar vad som ska gälla för kommuner och landsting som vill konkurrenspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd, vård och omsorgstjänster till brukaren eller patienten. Valfrihetssystem enligt lagen är ett alternativ till upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på bl.a. omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.

Regeringens bedömning av förhållandet mellan kommunallagens och EG-rättens bestämmelser om stöd till näringslivet

I proposition 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m. (s. 51) gör regeringen bedömningen att det inte finns behov av att ändra bestämmelserna i 2 kap. 8 § kommunallagen om stöd till näringslivet på grund av bestämmelserna om statligt stöd i EG-rätten.

I propositionen dras slutsatsen att skillnaderna mellan kommunallagen och EG-rättens statsstödsregler i vissa avseenden är betydande. I de fall där kommunallagen får anses uppställa mer restriktiva villkor för stöd till enskilda företag än EG:s statsstödsregler skulle, anför regeringen, ett alternativ kunna vara att utvidga möjligheterna till stöd i enlighet med EG-rätten. Den svenska mer restriktiva synen på kommunala stödinsatser till enskilda företag har dock sin grund i den svenska traditionen av ett övergripande statligt ansvar för näringspolitiken. Dessutom skulle en utvidgning kunna komma att innebära att den kommunala kompetensen vad gäller stöd till enskilda företag skulle variera i landet, vilket vore främmande i det svenska systemet. Fler stödprogram skulle också behöva anmälas till Europeiska kommissionen, vilket skulle innebära en utökning av antalet myndigheter som hanterar statsstödsreglerna. Detta skulle ställa krav på mer kontroll, vilket i sin tur även skulle kunna medföra olika praktiska problem.

Sammantaget finns det enligt regeringen flera skäl för att inte vidga den kommunala kompetensen vad gäller stöd till enskilda näringsidkare i enlighet med EG-rättens statsstödsregler.

För att tydliggöra skyldigheten hos kommuner och landsting att göra en prövning av EG:s statsstödsregler skulle dock en möjlighet kunna vara att i kommunallagen föra in en hänvisning till statsstödsreglerna eller till reglerna om notifiering i 6 § lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas konkurrens- och statsstödsregler. En sådan hänvisning skulle vara en fördel ur informationssynpunkt. Det kan emellertid konstateras att såväl EG-fördraget som lagen om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas konkurrens- och statsstödsregler utgör gällande rätt.

Kommuner och landsting är därmed redan i dag generellt skyldiga att följa dessa bestämmelser. Det framstår därför, enligt regeringens mening, inte som lämpligt att i enbart det nu aktuella lagrummet i kommunallagen föra in en uttrycklig hänvisningsbestämmelse till EG-rätten.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det visserligen finns skillnader mellan EG:s statsstödsregler och kommunallagen men att några förändringar inte bör göras i den svenska lagstiftningen till följd av detta.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis understryka (som vid tidigare behandling av motsvarande motionsyrkande, bet. 2008/09:FiU22) vikten av att externa utförare i större utsträckning svarar för välfärdstjänster och därmed bidrar till ett effektivare resursutnyttjande. Utskottet uppskattar därför regeringens arbete med att bl.a. öka medborgarnas frihet att välja utförare som leder till ett ökat inflytande för den enskilde och till en ökad konkurrens mellan olika utförare. En ökad mångfald av utförare är enligt utskottet positivt för utvecklingen av kvaliteten och effektiviteten i de kommunala verksamheterna.

Mot bakgrund av tidigare gjorda utredningar, av Statskontoret, Nutek och SKL, avseende rättsläget vid avknoppningar av offentlig verksamhet anser utskottet att såväl de kommunalrättsliga reglerna som EG-rättens krav är tydliga när det gäller överlåtelse av kommunal verksamhet samt försäljning av offentligt ägd mark och offentligt ägda byggnader. Av lagarna framgår att kommunerna vid försäljning av kommunal egendom ska agera som vilken annan aktör som helst på en marknad och försöka nå högsta möjliga pris. Det är således marknadsprissättning som gäller och inga försäljningar under det ska, i princip, genomföras. Både kommunalrätten och EG-rätten innebär det. Det innebär att en värdering och ett anbuds-förfarande ska genomföras.

Mot bakgrund av vad som redovisas ovan anser utskottet att såväl de kommunalrättsliga reglerna som EG-rättens krav är tydliga när det gäller överlåtelse av kommunal verksamhet eller försäljning av offentligt ägd mark och offentligt ägda byggnader. Utskottet förutsätter att kommuner och landsting håller sig inom de rättsliga ramarna för statsstöd.

Att regelverket fungerar visar också kammarrättens dom (585-08) mot försäljningen av Tibble gymnasium, i Täby kommun i Stockholm. Kammarrätten ogiltigförklarade försäljningen eftersom man ansåg att skolan sålts för billigt och att kommunen därmed lämnat ett individuellt stöd som är olagligt enligt kommunallagen.

Utskottet kan också notera (mot bakgrund av prop. 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor) att det finns skillnader mellan EG:s statsstödsregler och kommunallagen men att några förändringar i svensk lagstiftning inte bör göras till följd av detta.

Motionärerna tar upp viktiga frågor om ökad mångfald inom den offentliga sektorns verksamheter men utskottet avstyrker de aktuella motionerna med hänsyn till det ovan anförda.

Särskilda yttranden

1. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (s)

Thomas Östros (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Tommy Ternemar (s) och Christina Zedell (s) anför:

Riksdagen har den 18 november 2009 i första steget i budgetprocessen ställt sig bakom den borgerliga regeringens budgetförslag för 2009. Det innebär att riksdagen har beslutat om ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år. För 2009 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 75 563 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling.

Socialdemokraternas förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 515 miljoner kronor, och vi kan således inte yrka bifall till detta förslag.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget i budgetprocessen gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi förespråkar, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Vårt budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Vi i Socialdemokraterna känner stor oro för kvaliteten och sysselsättningen i välfärden. Arbetslösheten växer, vilket får direkta konsekvenser för välfärden eftersom skatteinkomsterna i landets kommuner minskar. Regeringens försämringar av arbetslöshetsförsäkringen har medfört att en halv miljon människor har trängts ut ur a-kassan. Den förhöjda a-kasseavgiften medför att många väljer att inte gå med i a-kassan. Dessa står nu utan trygghet när arbetslösheten växer och är utlämnade till att söka ekonomiskt bistånd för att klara sin försörjning. Kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd ökar därmed. Enligt Socialstyrelsens senaste kvartalsrapport (den 30 november 2009) över utbetalningar av ekonomiskt bistånd har kommunernas utbetalningar ökat med ca 400 miljoner kronor eller med 19 % för tredje kvartalet 2009 jämfört med motsvarande period föregående år. Exklusive introduktionsersättning till flyktingar var ökningen 23 %. Vi i Socialdemokraterna anser att detta är en ohållbar utveckling och vi känner stor oro för kvaliteten och sysselsättningen i välfärden. Inte minst när det gäller skolan och sjukvården.

Vi anser att arbetslösheten måste mötas med investeringar i framtidens jobb, nya resurser till välfärden, ökad rättvisa och med ansvar för ekonomin. Vi prioriterar jobben och får därigenom fart på tillväxten och kan öka resurserna till välfärden. Att låna till skattesänkningar tycker vi är en oförnuftig ekonomisk politik. Vi vill i stället se till att kommunerna får resurser så att de kan behålla personal i viktiga välfärdsverksamheter som skolan och investera i bättre sjukvård.

Vi i Socialdemokraterna anser att det behövs ett mer långsiktigt tillskott till kommunerna än vad regeringen föreslagit. Vi anslår därför 11 miljarder kronor mer än regeringen till kommuner och landsting under perioden 2010–2012 för fler anställda i välfärden, genom ett sysselsättningsstöd och statsbidrag till att anställa fler i sjukvården och skolan. Dessutom har vi en rad förslag till riktade satsningar som ökar kommunernas intäkter. Sammantaget uppgår våra kommunsatsningar till drygt 4,6 miljarder kronor 2010, drygt 7 miljarder kronor 2011 samt 6,8 miljarder kronor 2012.

Vad avser sysselsättningsstödet menade också Konjunkturinstitutet, vid en offentlig utfrågning i finansutskottet den 12 mars 2009, att det tidigare tillfälliga sysselsättningsstöd som fanns är en förklaring till att sysselsättningen i den kommunala sektorn inte minskade under den förra ekonomiska nedgången 2002–2005, när sysselsättningen inom privat sektor minskade. Vi anser att sysselsättningsstödet är en bra modell för stöd till kommunerna.

För att höja kvaliteten inom sjukvården krävs resurser men även en fortsatt modernisering av såväl arbetssätt som arbetsmetoder. Vi vill att alla ska få en högkvalitativ hälso- och sjukvård oavsett var i landet man bor och oavsett om man går till en offentlig eller privat vårdgivare. Vi investerar därför 1 miljard kronor per år under perioden 2010–2012 för att höja kvaliteten i hälso- och sjukvården.

Vi socialdemokrater vill inte att skolan ska drabbas av krisen. Dessvärre kan vi se att i mars 2009 hade 1 300 lärare varslats om uppsägning. Vi anslår därför 1 miljard kronor per år 2010–2012 för att öka personaltätheten och värna skolan i krisen. Tillsammans med Vänsterpartiet och Miljöpartiet föreslår vi också en satsning på att modernisera skolans lokaler genom en motsvarighet till ROT-avdraget. För detta avsätter vi 400 miljoner kronor per år 2010–2012.

Under utgiftsområde 25 föreslår vi tillsammans med Vänsterpartiet och Miljöpartiet en satsning på praktik och traineeprogram i välfärden. Vi ser stora behov av att långsiktigt och brett förbättra kontakterna mellan utbildning och yrkesliv varför vi anslår medel för fler praktikplatser vid statliga myndigheter för nytutexaminerade akademiker och traineeporgram till kommuner och landsting som vill nyrekrytera nästa generations välfärdsarbetare.

Vi socialdemokrater föreslår också ett riktat statsbidrag till förskolan och säger nej till regeringens barnomsorgspong. Sammantaget motsvarar det 515 miljoner kronor 2010 i ökat statsbidrag under utgiftsområde 25 jämfört med regeringens förslag.

Som framgår av vår motion 2009/10:Fi260 föreslår vi en rad förändringar på såväl skatte- som utgiftssidan. Samtliga förslag är dock neutrala för kommunsektorn, vilket innebär att kommunerna och landstingen varken tjänar eller förlorar på Socialdemokraternas förslag.

Vi anser dessutom att det finns en stor risk att kommunerna bidrar till att förstärka konjunktursvängningarna genom att anställa fler i goda tider och säga upp medarbetare i sämre tider, eftersom kommunsektorns intäkter

stys av skatteunderlagets utveckling som följer konjunkturen. Det behövs därför en större översyn av kommunernas ekonomiska förutsättningar, som vi aviserade redan i januari 2009. Kommunerna ska enligt Socialdemokraterna ha förutsättningar att tillhandahålla en god kvalitet i skolan, sjukvården och omsorgen oavsett konjunktur. Vi har också noterat att regeringen därefter i vårpropositionen har öppnat för en översyn av balanskravet.

2. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (v)

Ulla Andersson (v) anför:

En majoritet av riksdagens ledamöter, representerande Moderata samlingspartiet, Centerpartiet, Folkpartiet liberalerna och Kristdemokraterna, beslutade den 18 november 2009 om ramar för statsbudgetens utgiftsområden samt en beräkning av statens inkomster. Ett tak för statens utgifter inklusive pensionssystemet vid sidan av statsbudgeten fastställdes för 2010, 2011 och 2012. I motion 2009/10:Fi261 presenteras Vänsterpartiets budgetförslag och riktlinjer för den ekonomiska politiken.

På grund av regeringens passiva finanspolitik har Sverige drabbats hårdare av den ekonomiska krisen än vad de flesta jämförbara länder gjort. Den svenska arbetslösheten är nu för första gången högre än EU-snittet och beräknas nästa år uppgå till över 11 %. Regeringens politik har medfört att antalet personer som är anslutna till a-kassan nu är ca 500 000 färre jämfört med när regeringen tog makten 2006, och försämringarna innebär att arbetslöshetsförsäkringen inte längre garanterar en skälig inkomsttrygghet vid arbetslöshet. Detta innebär naturligtvis hårda påfrestningar på den privata ekonomin för dem som blir arbetslösa, men urholkningen av arbetslöshetsförsäkringen leder också till att den samlade efterfrågan i ekonomin sjunker, vilket förvärrar lågkonjunkturen.

Vänsterpartiets budgetmotion är framför allt inriktad på att skapa fler jobb och värna välfärden. Ökade statsbidrag till kommunsektorn är enligt Vänsterpartiet en säker investering och det bästa sättet att skapa jobb i krisen. Att tvinga kommunerna att dra ned förvärrar bara krisen och leder till ökad arbetslöshet. Dessutom behöver kvaliteten i välfärden förbättras, vilket det också finns ett folkligt stöd för visar bl.a. en undersökning från Sveriges Kommuner och Landsting där 90 % säger sig föredra bättre kvalitet i vård, skola och omsorg före skattesänkningar.

För 2011 anslår vi 20 miljarder kronor mer än regeringen till kommunsektorn. Enligt en analys som riksdagens utredningstjänst gjort av Vänsterpartiets följdmotion på vårpropositionen bedömdes den leda till att antalet sysselsatta blir 40 000 personer fler än med regeringens politik. Denna budgetmotion innebär att ännu fler får reguljär sysselsättning och utbildning.

Vi lägger också fram ett förslag om ett investeringsstöd på 7,6 miljarder kronor till kommunsektorn under 2010. Stödet ska gå till investeringar som hotas i lågkonjunkturen och till investeringar som vi behöver tidigarelägga för att stimulera ekonomin och skapa arbetstillfällen. Det handlar om

satsningar på upprustningar av t.ex. skolor och sjukhus, på infrastrukturen för el, vatten, fjärrvärme och vägar samt bostäder. Förslaget beräknas skapa 12 000 arbetstillfällen.

Sverige står inför en stor generationsväxling på arbetsmarknaden. I flera branscher, inte minst i offentlig sektor, riskerar vi att stå inför en brist på kvalificerad arbetskraft inom bara några år. Samtidigt som arbetslösheten bland unga är hög finns det eftersatta behov av fortbildning i stora yrkesgrupper, exempelvis inom äldreomsorgen. Vänsterpartiet anslår därför medel till riktade utbildnings- och kompetenshöjningssatsningar som bidrar till att slussa in yngre i arbetslivet där pensionsavgångarna kommer att bli många framöver.

Samtidigt med den ekonomiska krisen står världen inför ett ännu allvarligare hot i form av klimatförändringarna. Ibland framförs ståndpunkten att vi måste vänta med klimatomställningen tills den ekonomiska krisen klingat av. Vi tror att det är precis tvärtom. Dels är klimathotet så akut och allvarligt att omställningen inte kan vänta, dels kan stora investeringar i klimatomställningen utgöra draglok i en ekonomisk återhämtning. Vänsterpartiet anslår därför medel för en Green New Deal. Förslaget innehåller investeringar i en svensk sol- och vindkraftsindustri, en utbyggd järnvägstrafik, klimatsmarta hyreshus, ny miljöteknik, landsbygdsutveckling och en grön svensk fordonsindustri.

Vår bedömning är att förslagen i Vänsterpartiets budgetmotion sammantaget ökar antalet sysselsatta med 40 000 personer under 2010. För 2011 och 2012 tyder våra beräkningar på en ökning av antalet sysselsatta med ca 60 000 personer.

Tillsammans med Socialdemokraterna och Miljöpartiet föreslår vi en satsning på att modernisera skolans lokaler genom en motsvarighet till ROT-avdraget. För detta avsätter vi 400 miljoner kronor per år 2010–2012. Under utgiftsområde 25 föreslår vi också tillsammans med Socialdemokraterna och Miljöpartiet en satsning på praktik och traineeprogram i välfärden. Vi ser stora behov av att långsiktigt och brett förbättra kontakterna mellan utbildning och yrkesliv, varför vi anslår medel för fler praktikplatser vid statliga myndigheter för nytexaminerade akademiker och traineeprogram till kommuner och landsting som vill nyrekrytera nästa generations välfärdsarbetare.

Inom Vänsterpartiet vill vi också införa en reform som ger asylsökande och papperslösa rätt till full sjukvård inom ramen för befintligt hälso- och sjukvårdssystem. För detta avsätts 500 miljoner kronor 2010. Behovet av skolgång för barn till asylsökande och papperslösa som lever gömda måste kommunerna fortsättningsvis kunna tillgodose varför 50 miljoner kronor avsätts 2011 och 2012.

Vänsterpartiet avvisar regeringens förslag om nationella prov i årskurs 3 och 5 och om att införa en barnomsorgspeng.

Som framgår av Vänsterpartiets budgetmotion 2009/10:Fi261 har vi flera förslag som påverkar kommunernas skatteinkomster. Vi reglerar dessa effekter gentemot kommunsektorn, vilket innebär att kommunerna vare sig förlorar eller vinner på de förslag som vi presenterar. I några fall har vi däremot valt att inte dela upp effekten på staten och kommunerna för att få en bättre transparens. Det gäller framför allt Vänsterpartiets inkomstskattereform, där vi i stället redovisar nettoeffekten för offentlig sektor på inkomstsidan.

Sammantaget innebär Vänsterpartiets förslag att utgifterna under utgiftsområde 25 ökar med 14,3 miljarder kronor 2010 jämfört med regeringens förslag.

Utöver förslag som påverkar kommunsektorn via utgiftsområde 25 har Vänsterpartiet flera riktade bidrag som påverkar kommunsektorn via andra utgiftsområden. Sammantaget uppgår dessa satsningar till ca 3 miljarder kronor 2010.

3. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (mp)

Mats Pertoft (mp) anför:

Riksdagen har den 18 november 2009 i första steget i budgetprocessen ställt sig bakom den borgerliga regeringens budgetförslag för 2009. Det innebär att riksdagen har beslutat om ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år.

För 2009 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 75 563 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Miljöpartiets förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 2 300 miljoner kronor, och vi kan således inte yrka bifall till detta förslag.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget i budgetprocessen gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi förespråkar, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Vårt budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Miljöpartiets ekonomiska politik och budgetpolitik bygger på ett långsiktigt perspektiv och en insikt om att vi måste ställa om ekonomin så att vi efter krisen får en kvalitativt annorlunda ekonomisk utveckling. För att möta de stora utmaningar som Sverige står inför föreslår Miljöpartiet till skillnad från regeringen omfattande investeringar i jobb, utbildning, välfärd, klimat och miljö. Vi avvisar med kraft ofinansierade skattesänkningar som långsiktigt undergräver de offentliga finanserna. Med Miljöpartiets politik ges förutsättningar för Sverige att ta sig ur krisen samtidigt som landet görs mer modernt och grönt. Vi föreslår bl.a. investeringar i klimatsmart infrastruktur som minskar utsläppen samtidigt som framkomligheten och bekvämligheten ökar. Vi satsar även på en grön omställning som stärker Sverige långsiktigt och skapar förutsättningar för en hållbar utveckling. Vi föreslår en politik för mänskligare trygghetssystem som gör att färre

människor utförsäkras. Den ekonomiska krisen visar tydligt effekterna av regeringens förändringar av socialförsäkringssystemen. Allt fler människor hamnar utanför trygghetssystemen samtidigt som kostnaderna för ekonomiskt bistånd skjuter i höjden.

För Miljöpartiet är det viktigt att krisen inte ska drabba unga och barn. Vi anser att kvaliteten i välfärden måste förbättras, kommunerna måste ges rimliga planeringsförutsättningar och konjunkturstödet till kommunerna måste förlängas. Kommunsektorn har drabbats hårt av den ekonomiska krisen. Skatteintäkterna faller samtidigt som utgifterna ökar bl.a. som en effekt av regeringens försämringar av arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen, vilket ökar kostnaderna för ekonomiskt bistånd de kommande åren.

Regeringen har länge varit kallsinnig till att tillföra medel till kommunsektorn och gav starka signaler om att kommuner och landsting själva skulle se till att minska sina kostnader. När så besked om ytterligare medel kom var det inte på en tillräcklig nivå för att överbrygga lågkonjunkturen. För att kommunerna och landstingen ska få tillräckliga planeringsförutsättningar behöver de tydliga besked långt i förväg. De signaler som regeringen gett om att kommunerna gör bäst i att spara har medfört att besparingar redan inletts, vilket lett till att antalet anställda i offentlig sektor har minskat. Miljöpartiet menar att dessa uppsägningar inom offentlig sektor hade kunnat förhindras med tidigare och tydligare besked.

För att bekämpa den ekonomiska krisen satsar vi ytterligare 3 miljarder kronor i konjunkturstöd för kommunsektorn 2011 och 2 miljarder kronor 2012.

Utöver det anser vi att barn har rätt till goda kunskaper såväl i svenska som i sitt modersmål, i de fall då det inte är svenska. I dag har elever rätt till modersmålsundervisning i som mest sju år. Vi vill ta bort denna begränsning och för att finansiera det ökar vi anslaget med 50, 100 respektive 170 miljoner kronor 2010–2012.

Inom Miljöpartiet tycker vi att det är viktigt med en utökad vuxenutbildning. Som en del i vår satsning för att minska ungdomsarbetslösheten, som vi gör tillsammans med Socialdemokraterna och Vänsterpartiet, vill vi införa ett tillfälligt program med 10 000 platser för unga arbetslösa som vill komplettera sin utbildning så att de får grundläggande behörighet. Vi tillför 500 miljoner kronor per år till denna satsning 2010 och 2011 samt 250 miljoner kronor 2012. Under utgiftsområde 25 föreslår vi också tillsammans med Socialdemokraterna och Miljöpartiet en satsning på praktik och traineeprogram i välfärden.

Vi vill också satsa på ett skolkökslyft som ger måltidspersonalen kunskaper och verktyg för att höja kvaliteten på skolmaten. För detta ändamål avsätter vi 50 miljoner kronor årligen 2010–2012.

Till följd av Miljöpartiets förslag till förbättringar av arbetslöshetsersättningen och sjukpenningen justeras statsbidraget ned. Samtidigt justeras statsbidraget upp som en kompensation för höjningen av arbetsgivaravgiften för unga. Statsbidraget höjs även med anledning av Miljöpartiets föreslagna grundavdragshöjning för pensionärer.

Sammantaget föreslår Miljöpartiet ytterligare satsningar under utgiftsområde 25 på 2,3 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag. Utöver det föreslår Miljöpartiet riktade satsningar till kommunsektorn på ca 4,5 miljarder kronor 2010.

4. Anslag för 2010 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (s, v, mp)

Thomas Östros (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Christina Zedell (s) och Mats Pertoft (mp) anför:

Riksdagen har den 18 november 2009 i första steget i budgetprocessen ställt sig bakom den borgerliga regeringens budgetförslag för 2009. Det innebär att riksdagen har beslutat om ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år. Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget i budgetprocessen gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi förespråkar, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Våra budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Vi i Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet har två gemensamma förslag till kommunsatsningar inom ramen för vårt fempunktsprogram för jobb, utbildning och praktik till unga i våra budgetmotioner.

Att skapa möjligheter och en ljusare framtidsbild för dagens unga generation är för oss en nyckel för att klara framtidens utmaningar. Många unga som saknar arbete har inte en fullständig gymnasieexamen. Vi anser att det är bättre att dessa unga passar på att läsa in en gymnasieexamen, än att de går passivt arbetslösa. Vi föreslår därför ett tillfälligt program med 10 000 platser för unga arbetslösa som vill komplettera sin utbildning så att de får grundläggande behörighet, ett s.k. ungdomslyft. Under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning avsätter vi för detta ändamål 500 miljoner kronor per år 2010 och 2011 samt 250 miljoner kronor 2012.

I syfte att modernisera och förbättra arbetsmiljön i landets skolor föreslår vi att en s.k. skol-ROT införs vid renovering av skollokaler. Med anledning av den ekonomiska krisen är arbetslösheten i byggbranschen hög. Vi vill därför sätta i gång och tidigarelägga renoveringsprojekt som både skapar nya jobb, leder till bättre arbetsmiljö för lärare och elever i landets skolor och minskar energianvändningen i våra skolor. För detta avsätter vi 400 miljoner kronor per år 2010–2012. Stödet utgår som en skattekreditering och redovisas på statsbudgetens inkomstsida. Om stödet används fullt ut kan det betyda 3 500 tidigarelagda årsjobb i byggindustrin.

5. Balanskrav för landets kommuner, punkt 2 (v)

Ulla Andersson (v) anför:

Vänsterpartiet anser att det nuvarande balanskravet snävar in det kommunala självbestämmandet och att det har försvårat krishanteringen. Balanskravets utformning är obegriplig och skadar såväl kommunernas verksamhet som en god och balanserad samhällsekonomisk utveckling. Vi anser att kommunerna själva måste få utforma sina budgetar, och därmed skapa bättre planeringsförutsättningar.

Regeringen har under lång tid, sedan april 2009, utlovat åtgärder för att underlätta för kommunerna men än har inget hänt, inte ens ett utredningsdirektiv. Mot den bakgrunden vill Vänsterpartiet se att regeringen skyndsamt tillsätter en utredning om hur balanskravet kan förändras.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010 utgiftsområde 25:

1. Riksdagen beslutar att för budgetåret 2010 anvisa anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt följande uppställning:

Anslag (ramanslag)	Regeringens förslag
1:1 Kommunalekonomisk utjämning	72 749 251
1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	2 807 888
1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunal ekonomiska området	6 350
Summa	75 563 489

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009

2009/10:Fi202 av Mats Gerdau och Cecilia Widegren (båda m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av lagen för att främja avknoppning av kommunal verksamhet och underlätta för personalen att ta över verksamheten.

2009/10:Fi213 av Hans Wallmark (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av balanskravet för landets kommuner där hänsyn tas till god ekonomisk hushållning med möjlighet att balansera ett års underskott mot tidigare års överskott.

2009/10:Fi228 av Curt Linderoth (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheterna att undvika fler domar om kommunala försäljningar.

2009/10:Fi265 av Fredrik Schulte (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förändra regelverket för avknoppningar.

2009/10:Fi278 av Lars Ohly m.fl. (v):

Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens förslag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt uppställning:

Anslag		Regeringens förslag (tkr)	Förändring (tkr)
1:1	Kommunalekonomisk utjämning	72 749 251	-2 776 000
1:4	Tillfälligt sysselsättningsstöd	0	+9 000 000
1:5	Investeringsstöd till kommunerna	0	+7 600 000
1:6	Traineeprogram i välfärden	0	+500 000
Summa:			+14 324 000

2009/10:Fi284 av Jan Ericson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kommunerna bör kunna reglera sina resultat mellan åren via en resultatutjämningsfond.

2009/10:Fi316 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp):

2. Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens förslag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna statsbidrag till kommuner:

Anslag	Anslagsförändringar (miljoner kronor)		
	2010	2011	2012
1:1 Statsbidrag (utvidgad rätt modersmål)	50	100	170
1:1 Kompensation för höjda arbetsgivaravgifter för unga	1500	1500	1 500
1:1 Avräkning statsbidrag pga höjd a-kassa 80 %	-100	-100	-100
1:1 Avräkning statsbidrag pga höjt tak a-kassan			-1200
1:1 Avräkning statsbidrag pga sjukpenning	-700	-700	-700
1:1 Kompensation för sänkt skatt för pensionärer	1 000	1 000	1 000
1:1 Matlyft	50	50	50
1:1 Tillfälligt konjunkturstöd del i krisbekämpningen		3 000	2 000
1:1 Traineeprogram i välfärden	500	500	
Summa för utgiftsområdet	2 300	5 350	2 720

2009/10:Fi322 av Anna Kinberg Batra m.fl. (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att möjliggöra för individuell återbäring av kommunal- och landstingsskatt vid överskott.

2009/10:Fi323 av Thomas Östros m.fl. (s):

Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens förslag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommunerna enligt uppställning:

Tusental kronor

Anslag	Regeringens förslag	Anslags förändring
1:1 Kommunalekonomisk utjämning	72 749 251	-85 000
<i>Nytt anslag</i> Traineeprogram i välfärden		500 000
<i>Nytt anslag</i> Riktat statsbidrag till förskolan		100 000
Summa	75 563 489	515 000

BILAGA 2

Utskottets anslagsförslag

Förslag till anslag för 2010 inom utgiftsområde 25
Allmänna bidrag till kommuner

Utskottets förslag överensstämmer med regeringens förslag till anslagsfördelning.

Företrädare för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna redovisar sina ställningstaganden i särskilda yttranden.

Tusental kronor

Anslag (ramslag)	Regeringens förslag
1:1 Kommunalekonomisk utjämning	72 749 251
1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	2 807 888
1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	6 350
Summa	75 563 489