

## Finansutskottets betänkande 2019/20:FiU49

# Ändringar i statens budget för 2020 – Stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden

---

## Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ändrade ramar för utgiftsområden och anvisar ändrade anslag för 2020. Utskottet föreslår också att riksdagen godkänner en ändrad beräkning av statens inkomster för 2020.

Förslaget till ändringar i statens budget för 2020 innebär att 2,5 miljarder kronor anvisas på ett nytt anslag till kommunsektorn för att stärka välfärden. Det innebär också att fyra anslag minskas inom tre utgiftsområden för att finansiera det nya anslaget och att beräkningen av inkomsterna i statens budget för 2020 ändras eftersom det s.k. ingångsavdraget inte bör genomföras.

Utskottet har utformat ett förslag till ändringar i statens budget som kommer att stärka välfärden men som varken försämrar den offentliga sektorns finansiella sparande eller hotar det utgiftstak riksdagen beslutat för 2020.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (S, C, L, MP). Ledamöterna från Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet avstår från ställningstagande.

### *Behandlade förslag*

Utskottet lägger på eget initiativ fram förslaget till ändringar i statens budget för 2020.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Ändringar i statens budget för 2020 .....	5
Särskilt yttrande.....	8
Ändringar i statens budget för 2020 (S, C, L, MP).....	8
<i>Bilaga 1</i>	
Utskottets förslag till ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade och nya anslag för 2020 .....	10
<i>Bilaga 2</i>	
Utskottets förslag till ändrad beräkning av inkomsterna i statens budget för 2020.....	11
<i>Bilaga 3</i>	
Socialförsäkringsutskottets yttrande 2019/20:SfU3y.....	12
<i>Bilaga 4</i>	
Utbildningsutskottets yttrande 2019/20:UbU3y .....	18
<i>Bilaga 5</i>	
Näringsutskottets yttrande 2019/20:NU4y.....	25
<i>Bilaga 6</i>	
Arbetsmarknadsutskottets yttrande 2019/20:AU3y .....	30

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## Ändringar i statens budget för 2020

Riksdagen

a) godkänner ändrade ramar för utgiftsområden och anvisar, med de anslagsvillkor utskottet anger, anslag enligt utskottets förslag i bilaga 1,

b) godkänner den ändrade beräkningen av inkomsterna i statens budget för 2020 enligt utskottets förslag i bilaga 2.

Stockholm den 13 februari 2020

På finansutskottets vägnar

*Fredrik Olovsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S)\*, Elisabeth Svantesson (M), Oscar Sjöstedt (SD), Emil Källström (C)\*, Ulla Andersson (V), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Ingela Nylund Watz (S)\*, Ingemar Nilsson (S)\*, Mats Persson (L)\*, Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP)\*, Mattias Karlsson i Luleå (M), Sofia Westergren (M), Eva Lindh (S)\*, Hampus Hagman (KD) och Fredrik Stenberg (S)\*.

\* Avstår från ställningstagande, se särskilt yttrande.

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Enligt 9 kap. 16 § första stycket riksdagsordningen (RO) får ett utskott väcka förslag hos riksdagen i ett ämne som hör till dess beredningsområde (utskottsinitiativ). Finansutskottet ska enligt 7 kap. 9 § RO bereda förslag till beslut om statens budget enligt 11 kap. 18 § tredje och femte styckena, dvs. det s.k. rambeslutet och beslut om ändringar i statens budget. Med stöd av sin initiativrätt lägger finansutskottet i detta betänkande fram förslag till ändringar i statens budget för 2020 om stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden.

Enligt 10 kap. 4 § ska utskottet innan det väcker ett förslag som påverkar statens budget genom ett utskottsinitiativ inhämta behövliga upplysningar och yttranden om inte utskottet finner synnerliga skäl mot det. Mot bakgrund av detta har finansutskottet berett socialförsäkringsutskottet, utbildningsutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet tillfälle att inom sina respektive ämnesområden yttra sig över det förslag till utskottsinitiativ som förts fram av ledamöterna från Moderaterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna. Samtliga utskott har yttrat sig, och deras yttranden återfinns i sin helhet i bilagorna 3–6. Socialförsäkringsutskottet tillstyrker förslaget medan de tre övriga avstyrker detsamma. I yttrandena har minoriteten i respektive utskott en avvikande mening. Under beredningen har utskottet även inhämtat upplysningar från statssekreterare Emma Lennartsson, Finansdepartementet.

# Utskottets överväganden

## Ändringar i statens budget för 2020

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner ändrade ramar för utgiftsområden och anvisar ändrade och nya anslag för 2020 enligt utskottets förslag. Riksdagen godkänner också utskottets förslag till ändrad beräkning av statens inkomster för 2020.

Jämför det särskilda yttrandet (S, C, L, MP).

### Utskottets ställningstagande

Kommunsektorn står inför mycket stora utmaningar. Det handlar främst om den sedan decennier kända demografiska utvecklingen där både antalet elever i grundskolan och andelen äldre ökar. Parallellt med denna utveckling viker det kommunala skatteunderlaget. Runt om i Sverige rapporteras det om stora nedskärningar inom skolan, barnpsykiatri, äldreomsorgen och sjukvården. Kommunsektorn är alltså satt under hård press och därför behövs det nu omgående ett tillskott till sektorn för att stärka den svenska välfärden. Utskottets förslag till ändringar i statens budget för innevarande år innebär tillskott till välfärden på 2,5 miljarder kronor. Det är 2,5 miljarder kronor utöver den ökning på 5 miljarder kronor som regeringen och dess samarbetspartier aviserat till halvårsskiftet. Löftet om 5 miljarder kronor i tillskott till kommunsektorn får enligt utskottet dessutom ses som en uppenbar konsekvens av att frågan initierades i utskottet redan i januari 2020.

Utskottet står bakom det finanspolitiska ramverket. Utskottets tidigare uttalanden om processen kring ändringar i statens budget som manar till måttfullhet måste alltid vara vägledande när förslag till ändringar i statens budget övervägs (se t.ex. bet. 2017/18:FiU11, bet. 2017/18:FiU21, bet. 2017/18:FiU49, bet. 2018/19:FiU36 och bet. 2019/20:FiU11). Enligt utskottets bedömning går det emellertid inte att i den nu aktuella situationen invänta regeringens vårändringsbudget. Det kritiska läge som kommunsektorn befinner sig i kräver ett större tillskott än det som regeringen aviserat och kan inte vänta till halvårsskiftet. Det är en svår avvägning som utskottet ställts inför. Samtidigt är det genom att utskottet samlat tar ställning till både utgiftsökningar och en ändrad inkomstberäkning som principerna i det finanspolitiska ramverket kan upprätthållas även i ett läge som kräver omedelbara åtgärder från statens sida. Utskottet har utformat ett förslag till ändringar i statens budget som kommer att stärka välfärden men som varken försämrar den offentliga sektorns finansiella sparande eller hotar det utgiftstak som riksdagen beslutat för 2020.

Utskottets förslag till ändringar i statens budget för 2020 innehåller förutom förslag om ett nytt anslag till kommunsektorn också förslag om anslagsminskningar på fyra anslag och förslag om att godkänna en ny inkomstberäkning för 2020. Nedan redovisar utskottet sina konkreta förslag och motiverar dem närmare. Utskottet anger i det sammanhanget också de anslagsvillkor som ska gälla för det nya anslaget.

De medel till kommunsektorn som regeringen föreslog och som riksdagen beslutat om för 2020 har visat sig vara långt ifrån tillräckliga. För att motverka de uppsägningar inom välfärden som nu sker behövs omgående ett tillskott till kommunsektorn. Utskottet föreslår att det inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner för innevarande år förs upp ett nytt anslag 1:5 Stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden med 2,5 miljarder kronor. Medlen ska användas för statsbidrag till kommuner och regioner för att stärka välfärden. Det ska fördelas med 70 procent till kommunerna och 30 procent till regionerna och fördelas proportionellt utifrån befolkningsmängd, dvs. lika mycket i kronor per invånare.

Enligt utskottet är det s.k. ingångsavdraget en ineffektiv skattelättnad som skulle komma att ha en begränsad effekt på sysselsättningen. Därför bör det lagförslag om nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden (ingångsavdrag) som regeringen aviserat till i mitten av mars inte genomföras. Det budgetutrymme som frigörs genom att nedsättningen inte införs ska enligt utskottet i stället användas för att finansiera det nya anslaget till kommunsektorn inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Budgeteffekterna av regeringens aviserade lagförslag ingår i den tidigare beslutade inkomstberäkningen med ca -1,7 miljarder kronor (prop. 2019/20:1, bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:59). Mot denna bakgrund är det enligt utskottet rimligt att riksdagen beslutar om en ny inkomstberäkning för 2020 där denna budgeteffekt inte räknas in. En ny inkomstberäkning underlättar också för avstämning och uppföljning mot de budgetpolitiska målen. För 2021 och 2022 noterar utskottet att budgeteffekterna av det aviserade lagförslaget har beräknats till ca -4,8 miljarder kronor respektive ca -6,2 miljarder kronor (prop. 2019/20:1, Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor s. 238).

Utskottet anser också att införandet av s.k. utvecklingstid ska avbrytas eftersom resurserna behövs bättre i kommunsektorn för att stärka välfärden. Utskottet föreslår därför att anslaget 1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader och anslaget 1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv minskas med 49 respektive 167,3 miljoner kronor 2020. För 2021 och 2022 noterar utskottet att budgeteffekterna av att införa utvecklingstid sammanlagt har beräknats till ca 590 miljoner kronor respektive ca 980 miljoner kronor (prop. 2019/20:1, utg.omr. 14 s. 49).

För att finansiera stödet till kommunsektorn föreslår utskottet dessutom att anslaget 1:5 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning minskas med 500

miljoner kronor 2020 och att anslaget 1:5 Näringslivsutveckling inom utgiftsområde 24 Näringsliv minskas med 100 miljoner kronor 2020. När det gäller anslagsminskningen inom utgiftsområde 16 konstaterar utskottet att resurserna för ändamålet fördubblades i statens budget för 2020, trots att ansökningarna om bidrag för s.k. lärarassistenter varit få under 2019 och att endast en mindre del av medlen då användes. Genom att nu i stället prioritera om resurserna för att finansiera det nya anslaget till kommunsektorn, kommer medlen att komma alla kommuner till del. Vidare bör enligt utskottet det nationella innovationsrådets verksamhet kunna genomföras inom ramen för Regeringskansliets ordinarie anslag eller andra anslag avsedda för detta ändamål. De särskilda medel som avsatts för innovationsfrämjande inom utgiftsområde 24 Näringsliv kan därför omfördelas till det nya anslag som utskottet föreslår inom utgiftsområde 25 för att stärka välfärden.

Som ett led i beredningen har utskottet tagit del av yttranden från socialförsäkringsutskottet, utbildningsutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet (se bilagorna 3–6).

Utskottet konstaterar avslutningsvis att förslaget om ett stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden för innevarande år inte påverkar möjligheten att uppfylla överskottsmålet. Det finansiella sparandet påverkas nämligen inte då stödet på 2,5 miljarder kronor till kommunsektorn för att stärka välfärden finansieras med anslagsminskningar inom andra områden och högre inkomster till följd av att ingångsavdraget inte genomförs. De takbegränsade utgifterna beräknas öka med ca 1,7 miljarder kronor 2020 till följd av förslaget, vilket ligger väl inom budgeteringsmarginalen som beräknades till 40 miljarder kronor i regeringens budgetproposition för 2020.

Mot denna bakgrund bör riksdagen ställa sig bakom utskottets förslag till ändringar i statens budget för 2020 (se bilagorna 1 och 2).

## Särskilt yttrande

### Ändringar i statens budget för 2020 (S, C, L, MP)

Fredrik Olovsson (S), Emil Källström (C), Ingela Nylund Watz (S), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Karolina Skog (MP), Eva Lindh (S) och Fredrik Stenberg (S) anför:

Vi avstår från ställningstagande när det gäller utskottets förslag till ändringar i statens budget för 2020 och redovisar i detta särskilda yttrande våra överväganden när det gäller ett ökat behov av resurser till välfärden i kommuner och regioner.

Utskottet motiverar sitt förslag med att det finns ett behov av att staten omgående skjuter till mer resurser till kommunsektorn. Vi instämmer i att det finns ett ökat behov av resurser till välfärden i kommuner och regioner, utöver de 5 nya välfärdsmiljarder som riksdagen redan beslutat om för 2020. Att ytterligare tillskott till kommunsektorn skulle vara nödvändigt framkom redan i budgetpropositionen. Det har dessutom vid upprepade tillfällen aviserats att förstärkningen av de allmänna bidragen till kommunsektorn ska fortsätta under hela mandatperioden.

Vi instämmer däremot inte i att en majoritet i utskottet väljer att behandla frågan utanför den ordnade och sammanhållna budgetprocess som Sverige haft i åtskilliga decennier och som har tillräcklig flexibilitet för att även hantera olika situationer som kan uppkomma under löpande budgetår. Det är oroväckande att man medvetet frångår en process för beslut om statens budget som sedan den infördes i mitten av 1990-talet haft ett grundmurat stöd i riksdagen oavsett politisk inriktning. Det är värt att betona att det inte enbart är regelverken som är av stor betydelse för tillämpningen av budgetprocessen, utan också att alla de som deltar i den har en gemensam grundsyn och är överens om syftet med processen och vilken roll de själva spelar i den.

För en mer ansvarsfull hantering av situationen har regeringen tillsammans med Centerpartiet och Liberalerna aviserat att kommuner och regioner redan i år ska få minst 5 miljarder kronor mer i generella tillskott. Förslaget har kommunicerats för att ge tidiga besked till kommunsektorn och ska behandlas inom ramen för en ordnad process i den ordinarie vårändringsbudgeten. Genom att ta ställning till ytterligare resurser till kommunsektorn inom ramen för en ordnad budgetprocess får verksamheterna de långsiktiga planeringsmöjligheter och stabila förutsättningar som är så viktiga för dem. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har uttryckt att de är positiva till beskedet och konstaterar att det viktigaste är att kommunsektorn får tidiga besked och inte när pengarna betalas ut. Samtidigt aviserade regeringen, Centerpartiet och Liberalerna även om ett tillskott på 750 miljoner kronor till rättsväsendet, med en rad specifika besked till myndigheter i den sektorn.



Detta understryker ytterligare möjligheten att agera inom den ordinarie processen.

De ökade resurserna till kommunsektorn som utskottet föreslår ska finansieras med att bl.a. inte genomföra reformen med det s.k. ingångsavdraget fr.om. den 1 juli 2020. Det är inte något som vi kan ställa oss bakom. Ingångsavdraget skulle göra det billigare att anställa personer som står långt ifrån arbetsmarknaden och är ett förhållandevis enkelt sätt att skapa incitament för arbetsgivare att anställa sådana personer. Vi anser att ingångsavdraget skulle kunna skapa ett effektivt komplement till de arbetsmarknadspolitiska stöden och leda till ökad sysselsättning och ett ökat antal arbetade timmar bland personer i den tänkta målgruppen. Detta påverkar även kommunsektorns kostnader och ekonomi. Även införandet av s.k. utvecklingstid vill utskottet avbryta för att istället använda det budgetutrymme som då frigörs till finansiering. Inte heller detta kan vi ställa oss bakom då möjligheten till utvecklingstid skulle spela en viktig roll för kompetensförsörjningen inom välfärden och i näringslivet. Genom att anställda får möjlighet till utvecklingstid stärks deras position på arbetsmarknaden samtidigt som rörligheten främjas i en tid då kraven på omställning ökar och det råder brist på arbetskraft inom vissa branscher. Slutligen anser vi att en plötslig halvering av statsbidraget för att anställa lärarassistenter som utskottet föreslår riskerar att försämra situationen för lärarna så att den önskade effekten, stärkt kvalitet i undervisningen och ökad studiero i skolorna, uteblir. Vi kan inte heller ställa oss bakom förslaget om att stödet till olika innovationsfrämjande insatser minskas.

BILAGA 1

## Utskottets förslag till ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade och nya anslag för 2020

*Tusental kronor*

Utgiftsområde/anslag	Beslutad ram/ anvisat anslag	Förändring av ram/anslag	Ny ram/ny anslagnivå
<b>14 Arbetsmarknad och arbetsliv</b>	<b>77 164 287</b>	<b>-216 300</b>	<b>76 947 987</b>
1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader	7 272 139	-49 000	7 223 139
1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd	28 067 425	-167 300	27 900 125
<b>16 Utbildning och universitetsforskning</b>	<b>83 315 865</b>	<b>-500 000</b>	<b>82 815 865</b>
1:5 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet	3 911 093	-500 000	3 411 093
<b>24 Näringsliv</b>	<b>7 263 863</b>	<b>-100 000</b>	<b>7 163 863</b>
1:5 Näringslivsutveckling	793 022	-100 000	693 022
<b>25 Allmänna bidrag till kommuner</b>	<b>128 417 572</b>	<b>2 486 000</b>	<b>130 903 572</b>
1:5 Stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden	0	2 486 000	2 486 000
<b>Summa anslagsförändringar i ändringsbudget</b>		<b>1 669 700</b>	

BILAGA 2

# Utskottets förslag till ändrad beräkning av inkomsterna i statens budget för 2020

*Tusental kronor*

<b>Inkomsttitel</b>		<b>Godkänd beräkning</b>	<b>Förändring av beräkning</b>	<b>Ny beräkning</b>
1115	Kommunal inkomstskatt	771 750 328	-200 000	771 550 328
1210	Arbetsgivaravgifter	608 391 355	1 800 000	610 191 355
1320	Skatt på företagsvinster	153 413 428	-100 000	153 313 428
1811	Kommunala inkomstskatter	-790 950 084	200 000	-790 750 084

Anm: Förändringar på inkomsttitlar som var och en understiger 50 miljoner kronor har inte beaktats (RUT dnr 2020:140).

BILAGA 3

# Socialförsäkringsutskottets yttrande 2019/20:SfU3y

## Stöd till kommunsektorn

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 23 januari 2020 att ge socialförsäkringsutskottet tillfälle att avge yttrande över förslaget till utskottsinitiativ om stöd till kommunsektorn i de delar som rör utskottets ämnesområde.

Socialförsäkringsutskottet begränsar sitt yttrande till att avse förslaget om att inte genomföra det ingångsavgift som regeringen aviserat.

Socialförsäkringsutskottet anser att finansutskottet bör tillstyrka förslaget till utskottsinitiativ i den del som avser ingångsavgiften.

I yttrandet finns en avvikande mening (S, C, L, MP).

# Utskottets överväganden

## **Regeringens aviserade förslag om ingångsavdrag**

I budgetpropositionen för 2020 avsattes medel för det förslag om att införa ett ingångsavdrag från den 1 juli 2020 som regeringen aviserat. Regeringen bedömde att förslaget skulle komma att innebära en offentligfinansiell nettokostnad på 1,67 miljarder kronor för 2020 och 4,77 respektive 6,22 miljarder kronor för 2021 och 2022. Dessa kostnader beaktades vid beräkningen av budgetens inkomster, och inkomstberäkningarna godkändes därefter av riksdagen (bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:59).

Ingångsavdraget är avsett som ett stöd för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden i form av en nedsättning av arbetsgivaravgifterna. Förslaget bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna.

Syftet med ingångsavdraget är att göra det mer attraktivt att anställa personer som inte är etablerade på arbetsmarknaden eller som stått utanför arbetsmarknaden en längre tid. Den nedsatta arbetsgivaravgiften gäller lön och andra ersättningar upp till 23 500 kronor per månad. Ingångsavdraget kommer framför allt att omfatta unga personer som är nya på arbetsmarknaden och saknar högre utbildning, långtidsarbetslösa samt nyanlända med uppehållstillstånd som skyddsbehövande och deras anhöriga. Nedsättningen sker genom att omkring två tredjedelar av de totala arbetsgivaravgifterna tas bort så att arbetsgivaren endast betalar ålderspensionsavgiften på 10,21 procent. Med ingångsavdraget får arbetsgivaren en nedsättning med som mest ca 5 000 kronor per månad.

Enligt vad som framgår av en promemoria från Finansdepartementet, Nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden (ingångsavdrag), bedöms ingångsavdraget innebära en offentligfinansiell nettokostnad på 1,67 miljarder kronor 2020. För 2021 och 2022 bedöms nettokostnaden bli 4,77 respektive 6,22 miljarder kronor. Promemorian har remissbehandlats och är för närvarande föremål för beredning i Regeringskansliet.

## **Stöd till kommunsektorn**

Förslaget till utskottsinitiativ innebär en begäran om att finansutskottet ska föreslå riksdagen dels ändrade ramar för utgiftsområden och ändrade anslag för budgetåret 2020, dels som en följd av att ingångsavdraget inte införs, en ändrad beräkning av statens inkomster för 2020. Som skäl för denna begäran anförs att kommunsektorn står inför mycket stora utmaningar, främst till följd av den demografiska utvecklingen där andelen äldre ökar liksom antalet elever i grundskolan. Parallellt med denna utveckling sviktar det kommunala skatteunderlaget. Detta leder sammantaget till att kommunsektorn är satt under

hård press. För att hålla uppe kvaliteten i välfärden och motverka uppsägningar krävs ett ökat stöd.

Runt om i Sverige kommer larmrapporter om stora nedskärningar inom skolan, barnpsykiatri, äldreomsorgen och sjukvården. Läget är således akut och ordinarie ändringsbudget hinner inte inväntas. Riksdagen bör därför besluta om en ändring i statens budget för 2020 med fokus på att stärka välfärden.

Eftersom införandet av ett ingångsavdrag skulle innebära en ineffektiv skattelättnad med en begränsad effekt på sysselsättningen bör de medel som är avsatta för ingångsavdraget i stället användas för att finansiera detta nödvändiga resurstillskott till välfärden.

### **Utskottets ställningstagande**

Kommunernas ekonomi och därmed välfärden är satt under hård press. Det handlar främst om den sedan decennier kända demografiska utvecklingen, där andelen äldre ökar samtidigt som antalet elever i grundskolan också ökar. Parallellt med denna utveckling viker det kommunala skatteunderlaget. Mot denna bakgrund anser socialförsäkringsutskottet att det är befogat att använda medel avsatta för ett kommande ingångsavdrag för att i stället stärka kommunernas ekonomi. En förstärkning av välfärden bör således prioriteras framför en nedsättning av socialavgifterna.

Regeringen har aviserat sin avsikt att i vårändringsbudgeten för 2020 föreslå förstärkningar av kommunernas ekonomi med 5 miljarder kronor, men som socialförsäkringsutskottet ser det är det både för lite och för sent. Socialförsäkringsutskottet anser därför att förslaget till utskottsinitiativ är väl avvägt, i synnerhet som ingångsavdraget är en ineffektiv skattelättnad som bedöms ha en begränsad effekt på sysselsättningen. Det är därför rimligt att de medel som är avsatta för ingångsavdraget genom en ändring i statens budget omfördelas för att finansiera en ökning av de generella statsbidragen till kommunsektorn. Finansutskottet bör således tillstyrka initiativförslaget i den del som avser ingångsavdraget.

Stockholm den 6 februari 2020

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Maria Malmer Stenergard*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Maria Malmer Stenergard (M), Rikard Larsson (S), Paula Bieler (SD), Teresa Carvalho (S), Solveig Zander (C), Elisabeth Björnsdotter Rahm (M), Kadir Kasirga (S), Hans Eklind (KD), Björn Petersson (S), Bengt Eliasson (L), Jonas Andersson i Skellefteå (SD), Mats Berglund (MP), Arin Karapet (M), Emilia Töyrä (S), Ann-Sofie Alm (M), Christina Høj Larsen (V) och Linda Lindberg (SD).

## Avvikande mening

### Stöd till kommunerna (S, C, L, MP)

Rikard Larsson (S), Teresa Carvalho (S), Solveig Zander (C), Kadir Kasirga (S), Björn Petersson (S), Bengt Eliasson (L), Mats Berglund (MP) och Emilia Töyrä (S) anför:

Att utskott tar initiativ för att ändra en redan beslutad budget på det sätt som nu föreslås, är tidigare oprövat. Det är att frångå den ordnade och sammanhållna budgetprocess Sverige haft i åtskilliga decennier. Syftet med en samlad budgetprocess är att riksdagen beslutar om och tar ansvar för en helhet. En ordnad budgetprocess ger även medborgare, företag, kommunsektorn och myndigheter långsiktiga planeringsmöjligheter och stabila förutsättningar.

Vi finner det därför oroväckande att Moderaterna, Kristdemokraterna, Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna väljer att frångå den budgetprocess som har tjänat Sverige väl under många år. Regeringen har tillsammans med Centerpartiet och Liberalerna aviserat att kommuner och regioner redan i år ska få minst 5 miljarder kronor mer i generella tillskott och att rättsväsendet ska få ytterligare förstärkning. Förslagen har kommunicerats för att ge tidiga besked till regioner, kommuner och myndigheter men ska behandlas inom ramen för en ordnad process i den ordinarie vårandringsbudgeten. Det visar att dessa frågor kan hanteras utan att riksdagen ändrar i en beslutad budget.

För ungdomar utan gymnasieexamen eller med yrkesförberedande gymnasieexamen är det viktigt att snabbt etablera sig på arbetsmarknaden för att inte riskera att hamna i längre arbetslöshet. Detsamma gäller för personer som beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande och personer med uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana personer. För långtidsarbetslösa och andra som står långt ifrån arbetsmarknaden och vill få ett arbete, t.ex. kvinnor som tagit ansvar för hem och barn i stället för att förvärvsarbeta, är det angeläget att få ett insteg på arbetsmarknaden. Flera av dessa grupper är i dag antingen utestängda från arbetsmarknadsstöd eller måste kvalificera sig genom viss tid som arbetssökande. Under den tiden riskerar de att komma ännu längre från arbetsmarknaden.

Genom att göra det billigare att anställa personer som står långt ifrån arbetsmarknaden kan ett incitament skapas för arbetsgivare att anställa sådana personer. Förslaget om ingångsavdrag innebär att arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften sätts ned för att på ett förhållandevis enkelt sätt skapa sådana incitament för arbetsgivare. Ingångsavdraget är tänkt att vara generellt och träffa en större personkrets än dem som kan komma i fråga för olika arbetsmarknadsstöd, t.ex. ungdomar som utbildat sig och därmed inte varit inskrivna hos Arbetsförmedlingen och andra som på grund av sjukdom



eller andra förhållanden inte varit inskrivna. Dessa skulle genom ett ingångsavgift kunna bli attraktiva på arbetsmarknaden. Ingångsavgiften skulle kunna skapa ett effektivt komplement till de arbetsmarknadspolitiska stöden. Förslaget skulle enligt vår uppfattning leda till ökad sysselsättning och ett ökat antal arbetade timmar bland personer i den tänkta målgruppen.

Vad nu sagts innebär sammanfattningsvis att vi anser att utskottsmajoriteten försvårar för en grupp människor i stort behov av stöd för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden.

Enligt vår mening bör finansutskottet avstyrka initiativförslaget i den del som avser ingångsavgiften.

BILAGA 4

# Utbildningsutskottets yttrande 2019/20:UbU3y

## Stöd till kommunsektorn

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 23 januari 2020 att ge bl.a. utbildningsutskottet tillfälle att senast den 6 februari 2020 yttra sig över förslaget till utskottsinitiativ om stöd till kommunsektorn i de delar av förslaget som berör utskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet begränsar sitt yttrande till förslaget att minska anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor. Minskningen avser statsbidraget för anställning av lärarassistenter. Utgiftsramen för utgiftsområdet föreslås minska med samma belopp.

Utbildningsutskottet föreslår att finansutskottet avstyrker utskottsinitiativet i denna del.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, SD, V, KD).

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

Utskottsinitiativet innehåller förslag till ändrade ramar för utgiftsområden, förändrad inkomstberäkning samt ändrade och nya anslag för budgetåret 2020. Den del som rör utbildningsutskottets beredningsområde avser en minskning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor. Minskningen avser statsbidraget för anställning av lärarassistenter. Utgiftsramen för utgiftsområdet föreslås minska med samma belopp. Skälen för att föreslå en minskning av statsbidraget är att det fördubblades i budgetpropositionen för 2020 till 1 miljard kronor trots att det under 2019 kom in få ansökningar från huvudmännen och endast en bråkdel av medlen användes. Minskningen föreslås finansiera det nya anslaget 1:5 *Extra stöd till kommuner och regioner* inom utgiftsområde 25 och därmed komma alla kommuner till del.

Utbildningsutskottet fick information om statsbidraget för anställning av lärarassistenter av Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) och Statens skolverk den 30 januari 2020.

## Statsbidrag för anställning av lärarassistenter

### **Den sakpolitiska överenskommelsen från januari 2019 och regeringsförklaringen**

Av punkt 53 i den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna (januari 2019) framgår att resurser tillförs för att anställa fler lärarassistenter och att nationella riktlinjer tas fram för hur lärarassistenter, socionomer och andra yrkesgrupper ska kunna avlasta lärarna (uppdrag till Skolverket efter vårändringsbudgeten).

I regeringsförklaringen den 21 januari 2019 anförs att det statliga stödet för att anställa lärarassistenter förstärks.

### **Vårändringsbudget för 2019**

I propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99) föreslog regeringen en ökning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 475 miljoner kronor för att skolhuvudmännen, inom ramen för ett nytt riktat statsbidrag, skulle kunna anställa lärarassistenter. Regeringen angav följande skäl för sitt förslag. Behovet av lärare är stort. Skolverkets prognos visar att det kan komma att saknas ca 80 000 lärare 2030. Samtidigt utför lärare ett stort antal arbetsuppgifter som skulle kunna utföras

av andra personalkategorier. Genom att avlasta lärarna sådana arbetsuppgifter skulle de bättre kunna fokusera på sitt kärnuppdrag, dvs. undervisningen. På så sätt kan kvaliteten i undervisningen stärkas. I sitt yttrande till finansutskottet delade utbildningsutskottet denna uppfattning (2018/19:UBU3y). Från och med 2020 beräknade regeringen att anslaget skulle öka med 500 miljoner kronor till följd av denna satsning. Riksdagen beslutade enligt regeringens förslag i juni 2019 (bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288).

### **Budgetpropositionen för 2020**

I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 16) föreslog regeringen en ökning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 500 miljoner kronor fr.o.m. 2020 för att förstärka statsbidraget för att anställa fler lärarassistenter. Det innebär att statsbidraget sammanlagt uppgår till 1 miljard kronor för 2020. Utskottet välkomnade satsningen och noterade att regeringen gett Skolverket i uppdrag att ta fram stödmaterial om hur lärarassistenter m.fl. kan avlasta lärare. Riksdagen beslutade enligt regeringens förslag i december 2019 (bet. 2019/20:UBU1, rskr. 2019/20:120).

### **Statsbidragsförordning**

Regeringen har beslutat om förordningen (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter som trädde i kraft den 1 augusti 2019. Syftet är att utöka antalet lärarassistenter vid skolenheterna. Med lärarassistent avses personal som avlastar lärarna så att lärarna kan ägna sig åt undervisning och uppgifter som hör till undervisningen. Statsbidrag lämnas till en huvudman för kostnader för att utöka antalet lärarassistenter hos huvudmannen och för att behålla det utökade antalet lärarassistenter. Huvudmannen ska själv finansiera en minst lika stor del av kostnaderna för de lärarassistenter som bidrag ges för. Statsbidrag får lämnas för ett kalenderår i taget (bidragsår). Inför varje bidragsår ska Skolverket besluta en bidragsram för huvudmännen och betala ut statsbidraget efter rekvisition från huvudmännen. Kommunala och fristående huvudmän för förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola kan söka statsbidraget. Skolverket ska följa upp hur statsbidraget har använts.

Regeringen beslutade i december 2019 om en ändring i förordningen. Ändringen gäller fr.o.m. den 27 januari 2020 och innebär att ingen bidragsram ska understiga 50 000 kronor. Tidigare gällde att Skolverket inte skulle besluta någon bidragsram för huvudmän som vid beräkningen av ramen skulle få en bidragsram som understiger 50 000 kronor.

## Skolverket

### *Utbetalning av statsbidrag*

Regeringen beslutade en ändring av Skolverkets regleringsbrev för 2019 den 27 juni 2019 som innebar att Skolverket fick belasta anslagsposten 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 475 000 000 kronor för utgifter i enlighet med förordningen (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter.

Skolverket fastställde bidragsramen för huvudmännen den 15 augusti 2019. Bidragsramen visar vilka huvudmän som kan ta del av statsbidrag för lärarassistenter och hur mycket bidrag de kan ansöka om. Begäran om utbetalning var öppen från den 1 oktober till den 1 november 2019 i Skolverkets e-tjänst för statsbidrag.

Regeringen beslutade Skolverkets regleringsbrev för 2020 den 19 december 2019. Skolverket får belasta anslagsposten 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* med 1 000 000 000 kronor för utgifter i enlighet med förordningen (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter.

När det gäller statsbidrag för 2020 kommer information om bidragsramar under tidig vår 2020, enligt Skolverkets webbplats. Begäran om utbetalning 1 kommer att vara öppen från den 1 april till den 4 maj 2020 i e-tjänsten för statsbidrag, och begäran om utbetalning 2 kommer att vara öppen från den 1 oktober till den 2 november 2020.

### *Uppdrag att ta fram stödmaterial*

Skolverket har fått i uppdrag att ta fram stödmaterial för hur lärarassistenter, socionomer och andra yrkesgrupper ska kunna avlasta lärare (regleringsbrev den 5 juni 2019). Uppdraget ska redovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 28 februari 2020.

## Statistik om lärarassistenter

Uppgifterna om pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning samlas in av Statistiska centralbyrån på uppdrag av Skolverket. Från och med läsåret 2017/18 samlas uppgifter om lärarassistenter in som en egen personalkategori.

Lsåret 2017/18 hade knappt 2 600 personer en tjänst som lärarassistent (Skolverket, PM, Dnr 2018:510). Omräknat till heltidstjänster motsvarade det knappt 1 800 personer. Knappt två av tre lärarassistenter var kvinnor. Huvudmannen bestämmer vilken anställningsform lärarassistenten ska ha. Drygt hälften av lärarassistenterna hade en tillsvidareanställning. Andelen lärarassistenter som hade en pedagogisk högskoleexamen var låg i jämförelse med andra personalkategorier i skolväsendet (10 procent). Det finns dock inga formella utbildnings- eller kompetenskrav på denna yrkesroll, utan rektorn avgör vilken kompetens som krävs för att få anställning.

Läsåret 2018/19 hade drygt 3 000 personer en tjänst som lärarassistent (Skolverket, PM, Dnr 2019:46). Omräknat till heltidstjänster motsvarade det knappt 2 100 personer. Jämfört med föregående läsår hade antalet lärarassistenter ökat med 335 heltidstjänster, vilket motsvarar en ökning på nästan 20 procent. Knappt två av tre lärarassistenter var kvinnor. Även detta läsår hade drygt hälften av lärarassistenterna en tillsvidareanställning. Andelen lärarassistenter som hade en pedagogisk högskoleexamen var fortfarande låg i jämförelse med andra personalkategorier i skolväsendet (8 procent).

## Utskottets ställningstagande

Regeringen har tillsammans med Centerpartiet och Liberalerna aviserat att kommuner och regioner redan i år ska få minst 5 miljarder kronor mer i generella tillskott. Förslaget har kommunicerats för att ge tidiga besked till regioner, kommuner och myndigheter och kommer att behandlas inom ramen för en ordnad process i den ordinarie vårändringsbudgeten. En ordnad budgetprocess är viktig för att ge verksamheterna långsiktiga planeringsmöjligheter och stabila förutsättningar. Det är därför olyckligt att finansutskottet har föreslagit detta initiativ och därmed frångått den ordnade och sammanhållna budgetprocessen, där riksdagen beslutar om och tar ansvar för en helhet.

Utbildningsutskottet följer utvecklingen av lärarförsörjningen i skolan sedan länge. Skolverkets prognos visar att det kan komma att saknas ca 80 000 lärare 2030. Det är därför angeläget att pröva olika vägar för att förbättra situationen. Ett sätt är att avlasta lärarna sådana arbetsuppgifter som skulle kunna utföras av andra personalkategorier. På så vis kan lärarna fokusera på sitt kärnuppdrag – undervisningen. Därigenom kan kvaliteten i undervisningen stärkas och studieron i skolorna öka. Syftet med att införa ett statsbidrag för anställning av lärarassistenter är att utöka antalet lärarassistenter vid skolenheterna, dvs. personal som avlastar lärarna så att de kan ägna sig åt undervisning. Enligt utskottets bedömning kan det finnas en risk för att den önskade effekten – stärkt kvalitet i undervisningen och ökad studiero i skolorna – påverkas negativt av en plötslig halvering av statsbidraget för 2020 från 1 miljard kronor till 500 miljoner kronor.

Utskottet vill framhålla att trots att medel tillfördes med kort varsel våren 2019 rekvirerades 180 miljoner kronor i statsbidrag för anställning av lärarassistenter från 419 huvudmän hösten 2019, enligt uppgift från Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Det betyder att 65 procent av de totalt ca 700 huvudmän som skulle kunna komma i fråga för statsbidraget rekvirerade 38 procent av det totala bidraget på 475 miljoner kronor hösten 2019. Genom en ändring av statsbidragsförordningen i december 2019 når statsbidraget numera alla de omkring 1 100 skolhuvudmännen i Sverige (i stället för som tidigare 700).

Utskottet vill vidare betona vikten av långsiktighet när det gäller skolhuvudmännens planeringsförutsättningar för riktade statsbidrag. En

upplevd osäkerhet kring statsbidraget för anställning av lärarassistenter kan leda till att skolhuvudmännen avstår helt från att söka det. Det kan även medföra att huvudmännen anställer lärarassistenter endast för en viss tid i stället för tills vidare. Utskottet vill i sammanhanget påminna om att regeringen i budgetpropositionen för 2020 bedömde att befintliga statsbidrag i större utsträckning bör hanteras samlat och på ett långsiktigt sätt. De första stegen mot effektiva och långsiktiga bidragsstrukturer togs också i propositionen genom ett antal förslag. Utskottet vill framhålla att en ordnad process är viktig även i denna del.

Utskottet kan avslutningsvis konstatera att en ökning av det generella statsbidraget under utgiftsområde 25 förvisso kommer alla kommuner till del men inte automatiskt alla skolhuvudmän. För det första förutsätter det att ett sådant resurstillskott fördelas till utbildning. För det andra förutsätter det en revidering av den s.k. skolpengen för 2020 för att enskilda huvudmän ska kunna ta del av medlen.

Mot denna bakgrund ser utbildningsutskottet med oro på finansutskottets förslag och anser att finansutskottet bör avstyrka utskottsinitiativet i den del som avser en minskning av utgiftsramen för utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor och en minskning av anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområdet med 500 miljoner kronor som avser statsbidraget för anställning av lärarassistenter.

Stockholm den 6 februari 2020

På utbildningsutskottets vägnar

*Gunilla Svantorp*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (L), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Fredrik Christensson (C), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvis (SD), Linus Sköld (S), Tomas Kronståhl (S), Michael Rubbestad (SD), Annika Hirvonen Falk (MP), Maria Nilsson (L), Noria Manouchi (M) och Pia Steensland (KD).

## Avvikande mening

### **Stöd till kommunsektorn (M, SD, V, KD)**

Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvis (SD), Michael Rubbestad (SD), Noria Manouchi (M) och Pia Steensland (KD) anför:

Välfärden är satt under hård press. Det handlar främst om den sedan decennier kända demografiska utvecklingen, där andelen äldre ökar samtidigt som antalet elever i grundskolan också ökar. Parallellt med denna utveckling viker det kommunala skatteunderlaget. För att motverka denna utveckling behövs nu ett omedelbart tillskott för att stärka den svenska välfärden. För att kunna göra detta resurstillskott behöver delar av de medel som avsattes i budgetpropositionen för 2020 omfördelas.

Vi anser att finansutskottets förslag till utskottsinitiativ är väl avvägt. I budgetpropositionen för 2020 höjdes anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 500 miljoner kronor för att göra det möjligt för skolhuvudmännen att anställa fler lärarassistenter. Det innebar en fördubbling av resurserna för detta ändamål, trots att det under 2019 kom in få ansökningar från huvudmännen och endast en mindre del av medlen då användes. Det är därför rimligt att omfördela 500 miljoner kronor för att finansiera en ökning av de generella statsbidragen till kommunsektorn. Därmed kommer medlen att komma alla kommuner till del.

Mot denna bakgrund anser vi att finansutskottet bör tillstyrka utskottsinitiativet i den del som avser en minskning av statsbidraget för anställning av lärarassistenter med 500 miljoner kronor.



BILAGA 5

## Näringsutskottets yttrande 2019/20:NU4y

## Stöd till kommunsektorn

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 23 januari 2020 att ge näringsutskottet tillfälle att yttra sig över det förslag till utskottsinitiativ som väckts i finansutskottet om stöd till kommunsektorn i de delar som rör näringsutskottets beredningsområde.

Näringsutskottet har beslutat att yttra sig över förslaget till utskottsinitiativ i fråga om den del av förslaget som avser att anslaget 1:5 Näringslivsutveckling inom utgiftsområde 24 Näringsliv ska minskas med 100 miljoner kronor 2020.

Sammanfattningsvis anser näringsutskottet att det är angeläget att de budgetövertäckanden riksdagen gör tar hänsyn till såväl ett ökat behov inom välfärden i kommuner och regioner som behovet att möta framtidens utmaningar. Det förslag till initiativ som nu har lagts fram i finansutskottet uppfyller inte dessa krav, anser utskottet. Mot denna bakgrund förordar näringsutskottet att finansutskottet inte tar något initiativ som gäller anslaget 1:5 Näringslivsutveckling.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, SD, V, KD).

# Utskottets överväganden

## Stöd till kommunsektorn

### Förslaget till utskottsinitiativ

Det förslag till utskottsinitiativ som väckts i finansutskottet och som redogörs för i en promemoria som har överlämnats från finansutskottet till näringsutskottet innebär att riksdagen ska godkänna ändrade ramar för vissa utgiftsområden samt anvisa ändrade anslag enligt förslaget i promemorian. Vidare ska beräkningen av statens inkomster för 2020 ändras med anledning av att ingångsavdraget inte införs. Förslaget innebär en ökning av anslaget 1:5 Extra stöd till kommuner och regioner inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, med 2 486 miljoner kronor 2020. Anslagsökningen ska finansieras genom följande anslagsminskningar:

- anslaget 1:1 Arbetsförmedlingens anslagskostnader (– 49 miljoner kronor) och anslaget 1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd (– 167,3 miljoner kronor), utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv,
- anslaget 1:5 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet (– 500 miljoner kronor), utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning,
- anslaget 1:5 Näringslivsutveckling (– 100 miljoner kronor), utgiftsområde 24 Näringsliv.

Resterande ca 1 670 miljoner kronor finansieras genom att det s.k. ingångsavdraget inte genomförs.

Den ovannämnda minskningen av anslaget 1:5 Näringslivsutveckling (– 100 miljoner kronor) ska enligt förslaget åstadkommas genom att de särskilda medel som finns avsatta för det nationella innovationsrådet 2020 omfördelas för att finansiera ökningen av anslaget 1:5 Extra stöd till kommuner och regioner. I förslaget framhålls att det nationella innovationsrådets verksamhet bör kunna genomföras inom ramen för Regeringskansliets ordinarie budget och de övriga resurser som finns anslagna för innovation.

### Vissa kompletterande uppgifter

I budgetpropositionen för 2020 (utg.omr. 24 Näringsliv) anförde regeringen under anslaget 1:5 Näringslivsutveckling att anslaget till det nationella innovationsrådet skulle ökas med 100 miljoner kronor per år 2020–2022 för att finansiera insatser för ökad konkurrens och innovationskraft. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2019/20:NU1, rskr. 2019/20:124).

Av regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende anslaget 1:5 Näringslivsutveckling inom utgiftsområde 24 Näringsliv (regeringsbeslut I 15, 2019-12-19)

framgår att 90 miljoner kronor av de 100 miljoner kronorna disponeras av Kammarkollegiet. Dessa medel får användas för insatser som främjar innovation för att möta samhällsutmaningar med koppling till det nationella innovationsrådets arbete och prioriteringar. Resterande 10 miljoner kronor disponerar Regeringskansliet (Näringsdepartementet) för att finansiera Kommittén för teknologisk innovation och etik (dir. 2018:85). Kommittén har som uppgift att bistå regeringen i arbetet med att identifiera policyutmaningar, bidra till att minska osäkerheten kring gällande regler och påskynda policyutveckling kopplad till den fjärde industriella revolutionens teknologier inom områden som precisionsmedicin, uppkopplad industri samt uppkopplade och automatiserade fordon, farkoster och system.

### Utskottets ställningstagande

Förslaget till utskottsinitiativ som lagts fram i finansutskottet motiveras enligt den promemoria utskottet har tagit del av genom behovet av att skjuta till mer resurser till landets kommuner och regioner. Att det finns ett ökat behov av att staten skjuter till resurser till välfärden i kommuner och regioner kan utskottet instämma i. Utskottet noterar de utfästelser som regeringen och dess samarbetspartier gjort på detta område. Innan utskottet närmare kommenterar de effekter som utskottsinitiativet skulle medföra vill utskottet understryka betydelsen av att Sverige har en ordnad budgetprocess, vilket Sverige har haft sedan 1990-talskrisen. Värdet av en tydligt reglerad budgetprocess får dessutom anses vara väl förankrad i riksdagen. Enligt utskottets uppfattning är en ordnad budgetprocess en viktig förutsättning för att lägga grunden för sunda statsfinanser och för att därigenom långsiktigt skapa en gynnsam grogrund för framväxten av fler arbetstillfällen och för att trygga den svenska välfärden. Det förslag till utskottsinitiativ som nu har väckts inom finansutskottet är ett avsteg från den rådande budgetordningen som riskerar att kullkasta denna viktiga förutsättning och därmed skapa osäkerhet kring den statsfinansiella utvecklingen.

När det gäller den del av förslaget till utskottsinitiativ som rör utskottets beredningsområde – anslaget 1:5 Näringslivsutveckling – vill utskottet anföra följande. Som redogjorts för i det föregående skulle, om riksdagen beslutar i enlighet med förslaget till utskottsinitiativ, stödet till olika innovationsfrämjande insatser minska med 100 miljoner kronor 2020. Enligt utskottets uppfattning är det angeläget att statsmakterna tar ansvar för att på olika sätt främja innovation och utveckling för att möta framtidens samhällsutmaningar. Förslag som begränsar Sveriges möjligheter att både utvecklas som industrination och fortsätta vara ett av de främsta länderna i världen på innovationer kan utskottet inte ställa sig bakom. Utskottet vill i detta sammanhang även understryka betydelsen av det arbete som bedrivs inom Kommittén för teknologisk innovation och etik. Kommitténs arbete syftar till att skapa goda förutsättningar för utveckling av nya och innovativa lösningar samt nya affärsmodeller till gagn för Sveriges möjligheter att möta de utmaningar som bl.a. finns på områdena klimat och miljö, hälsa och digital omställning. Med förslaget till

utskottsinitiativ, och den bantning av anslaget 1:5 Näringslivsutveckling som är knuten till förslaget, riskerar även detta viktiga arbete att omintetgöras.

Utskottet har under beredningen av detta ärende bjudit in företrädare för Regeringskansliet (Näringsdepartementet) för att informera utskottets ledamöter och svara på frågor om vilka effekter de föreslagna anslagsminskningarna skulle få inom utskottets beredningsområde. Den information som då lämnades bekräftar de farhågor som utskottet har.

Sammanfattningsvis är det utskottets uppfattning att det är angeläget att de budgetöverväganden riksdagen gör tar hänsyn till såväl ett ökat behov inom välfärden i kommuner och regioner som behovet att möta framtidens utmaningar. Endast därigenom kan staten ta ansvar för och bidra till en långsiktigt hållbar välfärd. Det förslag till initiativ som nu har lagts fram i finansutskottet uppfyller inte dessa krav, anser utskottet.

Mot bakgrund av det ovan anförda förordar utskottet att finansutskottet inte tar något initiativ som gäller anslaget 1:5 Näringslivsutveckling i denna del.

Stockholm den 6 februari 2020

På näringsutskottets vägnar

*Helene Hellmark Knutsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Helene Hellmark Knutsson (S), Mattias Jonsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Monica Haider (S), Helena Lindahl (C), Birger Lahti (V), Lotta Olsson (M), Tobias Andersson (SD), Camilla Brodin (KD), Åsa Eriksson (S), Arman Teimouri (L), Eric Palmqvist (SD), Peter Helander (C), Patrik Engström (S), Helena Antoni (M) och Amanda Palmstierna (MP).

## Avvikande meningar

### Stöd till kommunsektorn (M, SD, V, KD)

Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Birger Lahti (V), Lotta Olsson (M), Tobias Andersson (SD), Camilla Brodin (KD), Eric Palmqvist (SD) och Helena Antoni (M) anför:

Vi kan konstatera att välfärden är satt under hård press. Det handlar främst om den sedan decennier kända demografiska utvecklingen, där andelen äldre ökar samtidigt som antalet elever i grundskolan också ökar. Parallellt med denna utveckling viker det kommunala skatteunderlaget. För att motverka denna utveckling behövs nu, enligt det förslag till utskottsinitiativ som utskottet har beslutat att yttra sig över, ett omedelbart tillskott för att stärka den svenska välfärden. För att kunna göra detta resurstillskott behöver delar av de medel som är avsatta i budgetpropositionen för 2020 omfördelas.

Utskottet har under beredningen av detta ärende bjudit in företrädare för Regeringskansliet (Näringsdepartementet) för att informera utskottets ledamöter och svara på frågor om eventuella effekter av de anslagsförändringar inom utskottets beredningsområde som föreslås i förslaget till utskottsinitiativ. Enligt vår uppfattning framkom inget vid detta informationstillfälle som talar emot att finansutskottet bör ställa sig bakom förslaget till utskottsinitiativ.

Sammanfattningsvis anser vi att förslaget till utskottsinitiativ är väl avvägt i den del som rör näringsutskottets beredningsområde (anslaget 1:5 Näringslivsutveckling). Det nationella innovationsrådets verksamhet bör enligt vår mening kunna genomföras inom ramen för Regeringskansliets ordinarie budget samt genom de övriga resurser som har anslagits för 2020 för innovation. Det är således rimligt att de särskilda medel som finns avsatta för detta ändamål omfördelas för att finansiera en ökning av de generella statsbidragen till kommunsektorn.

Vi anser därför att finansutskottet bör ta ett initiativ som gäller anslaget 1:5 Näringslivsutveckling i denna del.

BILAGA 6

# Arbetsmarknadsutskottets yttrande 2019/20:AU3y

## Stöd till kommunsektorn

---

### Till finansutskottet

Finansutskottet har gett arbetsmarknadsutskottet tillfälle att yttra sig över ett förslag till utskottsinitiativ om stöd till kommunsektorn i de delar som rör utskottets ämnesområde.

Utskottet har inhämtat upplysningar från regeringen i de delar som rör utskottets ämnesområde.

Utskottet föreslår att finansutskottet avstyrker utskottsinitiativet.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, SD, V, KD).

# Utskottets överväganden

## Stöd till kommunsektorn

### Ärendet och dess beredning

Finansutskottet beslutade den 23 januari 2020 att ge ett antal utskott, däribland arbetsmarknadsutskottet, tillfälle att yttra sig till finansutskottet över ett utskottsinitiativ om stöd till kommunsektorn.

Regeringen lämnade genom arbetsmarknadsminister Eva Nordmark upplysningar i ärendet vid arbetsmarknadsutskottets sammanträde den 28 januari 2020.

### Förslaget till utskottsinitiativ

Utskottsinitiativet i finansutskottet innehåller förslag till ändrade ramar för utgiftsområden, förändrad inkomstberäkning samt ändrade och nya anslag för budgetåret 2020.

Förslaget innebär att ett nytt ramanslag 1:5 Extra stöd till kommuner och regioner förs upp på statens budget med 2 486 000 000 kronor. Anslaget får användas för statsbidrag till kommuner och regioner för att stärka välfärden. Den ökning som föreslås innebär en ökning av de generella statsbidragen som fördelas med 70 procent till kommunerna och 30 procent till regionerna. Statsbidragen ska fördelas proportionellt utifrån befolkningens mängd, dvs. lika i kronor per invånare.

Förstärkningarna till välfärden ska enligt förslaget bl.a. finansieras genom att möjligheten till utvecklingstid och det s.k. ingångsavdraget inte införs.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet ställde sig under höstens budgetberedning bakom regeringens förslag om att införa en möjlighet till utvecklingstid (bet. 2019/20:AU2). Utskottet delar fortfarande regeringens bedömning att möjligheten till utvecklingstid stärker de anställdas position på arbetsmarknaden samtidigt som rörligheten främjas i en tid då kraven på omställning ökar. Utskottet delar också regeringens bedömning att en kraftfull nedsättning av arbetsgivaravgifterna för personer som ännu inte har etablerat sig på arbetsmarknaden och för personer som länge har stått utanför arbetsmarknaden (ett s.k. ingångsavdrag) kommer att underlätta för bl.a. nyanlända och unga att snabbare komma in på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsminister Eva Nordmark upprepade inför utskottet den 28 januari 2020 att regeringen bedömer att såväl möjligheten till utvecklingstid som införandet av ett ingångsavdrag är viktiga reformer på arbetsmarknadsområdet. Arbetsmarknadsministern anförde att möjligheten till utvecklingstid kommer att spela roll för kompetensförsörjningen framöver och att

ingångsavdraget kommer att öka möjligheterna för personer som står långt från arbetsmarknaden att komma i arbete.

Utskottet har för sin del inte heller ändrat uppfattning i frågan utan ser fram emot att de båda reformerna genomförs i enlighet med vad som anges i budgetpropositionen för 2020. Detta är också vad riksdagen har beslutat inom ramen för den ordinarie budgetprocessen.

Att utskott tar initiativ för att ändra en redan beslutad budget på det sätt som nu föreslås i finansutskottet är tidigare oprövat. Det är att frånga den ordnade och sammanhållna budgetprocess som Sverige har haft i åtskilliga decennier. Syftet med en samlad budgetprocess är att riksdagen beslutar om och tar ansvar för en helhet. En ordnad budgetprocess ger även medborgare, företag, kommunsektorn och myndigheter långsiktiga planeringsmöjligheter och stabila förutsättningar.

Utskottet finner det därför oroväckande att Moderaterna, Kristdemokraterna, Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna väljer att frånga den budgetprocess som har tjänat Sverige väl under många år. Regeringen har tillsammans med Centerpartiet och Liberalerna aviserat att kommuner och regioner redan i år ska få minst 5 miljarder kronor mer i generella tillskott och att rättsväsendet ska få ytterligare förstärkning. Förslagen har kommunicerats för att ge tidiga besked till regioner, kommuner och myndigheter men ska behandlas inom ramen för en ordnad process i den ordinarie vårändringsbudgeten. Det visar att dessa frågor kan hanteras utan att riksdagen ändrar i en beslutad budget.

Med det ovan sagda anser vi att förslaget till utskottsinitiativ bör avstyrkas.

Stockholm den 6 februari 2020

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

*Anna Johansson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anna Johansson (S), Gulan Avci (L), Patrik Björck (S), Saila Quicklund (M), Magnus Persson (SD), Helén Pettersson (S), Martin Ådahl (C), Ali Esbati (V), Josefin Malmqvist (M), Ebba Hermansson (SD), Sofia Damm (KD), Serkan Köse (S), Alexander Christiansson (SD), Ann-Sofie Lifvenhage (M), Marianne Pettersson (S) och Maria Nilsson (L).



# Avvikande mening

## **Stöd till kommunsektorn (M, SD, V, KD)**

Saila Quicklund (M), Magnus Persson (SD), Ali Esbati (V), Josefin Malmqvist (M), Ebba Hermansson (SD), Sofia Damm (KD), Alexander Christiansson (SD) och Ann-Sofie Lifvenhage (M) anför:

Välfärden är satt under hård press. Det handlar främst om den sedan decennier kända demografiska utvecklingen, där andelen äldre ökar samtidigt som antalet elever i grundskolan ökar. Parallellt med denna utveckling viker det kommunala skatteunderlaget. För att motverka denna utveckling behövs nu ett omedelbart tillskott för att stärka den svenska välfärden. För att dessa resurser ska kunna skjutas till behöver delar av de medel som är avsatta i budgetpropositionen för 2020 omfördelas.

Vi anser att förslaget till utskottsinitiativ i finansutskottet är väl avvägt. Det är t.ex. rimligt att avbryta införandet av såväl utvecklingstid som ingångsavgifter. Utvecklingsåret är en dyr och kontraproduktiv åtgärd, och ingångsavgiften är en ineffektiv skattelättnad som skulle ha en begränsad effekt på sysselsättningen. Vi anser därför att de resurser som regeringen har avsatt för dessa ändamål bör omfördelas för att finansiera en ökning av de generella statsbidragen till kommunsektorn.

De upplysningar som regeringen har lämnat under utskottets beredning av detta ärende påverkar på intet sätt vår bedömning.

Vi anser mot denna bakgrund att förslaget till utskottsinitiativ bör tillstyrkas.