

Finansutskottets betänkande 2022/23:FiU3

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om anslag för 2023 inom utgiftsområde 25, som uppgår till ca 157,5 miljarder kronor. Därmed avstyrker utskottet de alternativa budgetförslag som förts fram i motioner.

I betänkandet finns fyra särskilda yttranden (S, V, C, MP). Ledamöterna från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet avstår från ställningstagande och redovisar i stället sina överväganden i särskilda yttranden.

Behandlade förslag

Proposition 2022/23:1 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Fyra yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2022/23.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Budgetprocessen i riksdagen	4
Utskottets överväganden.....	6
Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 25	6
Statens budget inom utgiftsområde 25	10
Särskilda yttranden	17
1. Statens budget inom utgiftsområde 25 (S).....	17
2. Statens budget inom utgiftsområde 25 (V)	18
3. Statens budget inom utgiftsområde 25 (C)	19
4. Statens budget inom utgiftsområde 25 (MP)	19
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	21
Propositionen	21
Motioner från allmänna motionstiden 2022/23	21
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens och motionärernas anslagsförslag	22

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Statens budget inom utgiftsområde 25

Anslagen för 2023

Riksdagen anvisar anslagen för 2023 inom utgiftsområde 25 enligt regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2022/23:1 utgiftsområde 25 punkt 1 och avslår motionerna

2022/23:1213 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V),

2022/23:2106 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP),

2022/23:2177 av Mikael Damberg m.fl. (S) och

2022/23:2181 av Martin Ådahl m.fl. (C).

Stockholm den 19 december 2022

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S)*, Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S)*, Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S)*, Charlotte Quensel (SD), Adnan Dibrani (S)*, Ida Drougge (M), Martin Ådahl (C)*, David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP)*, Carl B Hamilton (L), Eva Lindh (S)*, Adam Reuterskiöld (M), Yusuf Aydin (KD) och Ida Gabrielsson (V)*.

* Avstår från ställningstagande, se särskilda yttranden.

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens budgetproposition 2022/23:1 i de delar som gäller utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och fyra motionsyrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2022/23. Regeringens förslag till riksdagsbeslut och motionärernas alternativa förslag finns i bilaga 1. I bilaga 2 finns en sammanställning av regeringens förslag till anslag för 2023 samt de avvikelser från dessa som Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet föreslår i sina respektive budgetmotioner.

Budgetprocessen i riksdagen

Rambeslutsprocessen

Budgetprocessen innebär bl.a. att riksdagen i ett första steg genom ett beslut fastställer en utgiftsram för varje utgiftsområde. Utgiftsramen anger det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (11 kap. 18 § tredje stycket riksdagsordningen).

Riksdagen har bifallit regeringens förslag och bestämt utgiftsramen för 2023 för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommunerna till 157 545 359 000 kronor (prop. 2022/23:1, bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51). I detta betänkande föreslår finansutskottet för riksdagen hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom utgiftsområdesramen. Riksdagens ställningstagande till anslag och bemyndiganden om ekonomiska åtaganden för utgiftsområdet ska göras genom ett enda beslut (11 kap. 18 § fjärde stycket riksdagsordningen).

Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Enligt 10 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat.

I utskottens uppgifter ingår att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut (4 kap. 8 § regeringsformen). Som en del i utskottens uppföljning ingår att behandla den resultatinformation som regeringen presenterar. Riksdagen har beslutat om riktlinjer för bl.a. den löpande uppföljningen av regeringens resultatredovisning (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21, rskr. 2005/06:333–335).

Utskottet har mot den bakgrunden gått igenom regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 25 i budgetpropositionen. Genomgången är ett

underlag för utskottets behandling av budgetpropositionen och för den fortsatta mål- och resultatdialogen med regeringen.

Betänkandets disposition

Betänkandet har disponerats så att målet för utgiftsområdet och regeringens resultatredovisning behandlas först. I det avsnittet tar utskottet också upp det tillkännagivande som redovisas i budgetpropositionen inom utgiftsområde 25. Därefter behandlar utskottet de förslag i budgetpropositionen och de motionsförslag som gäller statens budget inom utgiftsområde 25.

Utskottets överväganden

Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 25

Propositionen

Resultatredovisning

Riksdagen har beslutat att målet för utgiftsområdet är att skapa goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner som bidrar till en effektiv kommunal verksamhet med hög kvalitet (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:FiU3, rskr. 2008/09:150).

Regeringens redovisning utgår från följande bedömningsgrunder:

- årets resultat
- intäktsutveckling
- kostnadsutveckling
- skuldsättning
- soliditet
- skillnader i resultat, kostnadsutveckling, skuldsättning och soliditet mellan kommuner respektive regioner
- utvecklingen av statens styrning av kommuner och regioner.

Jämfört med budgetpropositionen för 2022 har soliditet lagts till som en bedömningsgrund då regeringen bedömer det som ett viktigt mått för att belysa kommunsektorns långsiktiga finansiella styrka.

Utvecklingen av årets resultat är enligt regeringen en viktig indikator för att bedöma de ekonomiska förutsättningarna för kommunsektorn. Positiva och tillräckligt höga resultatnivåer bedöms generellt innebära att kommunsektorn har bättre förutsättningar att tillhandahålla verksamhet med hög kvalitet på lång sikt.

Regeringen konstaterar att kommunsektorn redovisade ett sammanlagt positivt resultat om 67 miljarder kronor 2021, vilket var en förbättring jämfört med 2020. Kommunernas resultat uppgick till 45 miljarder kronor och regionernas till 22 miljarder kronor. För regionerna var det det högsta redovisade resultatet någonsin. Alla regioner utom en redovisade ett positivt resultat, vilket kan jämföras med 2011–2020, då 7 av 20 regioner redovisade ett positivt resultat

Kommunsektorns resultat som andel av skatteintäkter och generella statsbidrag uppgick till 6,7 procent 2021, vilket var högre än 2020 då denna andel uppgick till 5,7 procent och högre än genomsnittet för perioden 2011–2020 som uppgick till 2,7 procent.

Kommunsektorns totala intäkter ökade med 6 procent och uppgick till nästan 1 310 miljarder kronor 2021, där den övervägande delen, två tredjedelar, utgjordes av skatteintäkter. Med undantag för 2020 har skatteintäkterna utvecklats relativt starkt under flera år till följd av högkonjunktur. År 2021

ökade skatteintäkterna med 5,8 procent, vilket var en högre ökningstakt än genomsnittet för den senaste femårsperioden, som uppgick till 3,7 procent.

De generella statsbidragen ökade med drygt 3 miljarder kronor 2021 jämfört med 2020 och utgjorde ca 17 procent av kommunernas intäkter. De riktade statsbidragen, inklusive kostnadsersättningar, inom andra utgiftsområden uppgick till nästan 92 miljarder kronor 2021. Dessa bidrag minskade med 0,8 procent och utgjorde 7,5 procent av kommunsektorns totala inkomster 2021.

Kommunsektorns totala kostnader uppgick till ca 1 241 miljarder kronor 2021, vilket var en ökning med 5 procent jämfört med 2020. Ökningen var högre än genomsnittet för 2011–2020 som uppgick till 4,1 procent. Kostnadsökningarna var högre i regionerna än i kommunerna. För regionerna uppgick ökningen till 7,9 procent och för kommunerna till 3,2 procent. Kostnadsökningarna för kommunerna förklaras huvudsakligen av att verksamheter som hade begränsats till följd av spridningen av covid-19 till viss del återupptogs. Även för regionerna ökade hälso- och sjukvårdskostnaderna främst till följd av pandemin.

Efter flera år med ökade investeringsnivåer minskade investeringstakten både 2020 och 2021. Kommunsektorns investeringar uppgick till 96,5 miljarder kronor 2021, varav kommunernas investeringar uppgick till drygt 73 miljarder kronor. Sektorns investeringar minskade därmed med 4 procent jämfört med 2020, vilket kan jämföras med att investeringstakten 2011–2020 i genomsnitt ökade med drygt 7 procent per år.

Kommunsektorns självfinansieringsgrad, dvs. hur stor andel av investeringarna som finansieras med egna medel, uppgick till 120 procent 2021. Det innebär att sektorn som helhet finansierade investeringarna för 2021 med egna medel genom det utrymme som skapas via årets resultat och avskrivningar. Självfinansieringsgraden var därmed högre 2021 än 2020, och betydligt högre än genomsnittet för 2011–2020 som uppgick till 67 procent.

Den totala låneskulden uppgick till 481 miljarder kronor 2021, varav kommunerna stod för 411 miljarder kronor. Låneskulden ökade med totalt 4,4 procent (20 miljarder kronor) jämfört med 2020. Den genomsnittliga ökningstakten 2011–2020 uppgick till 14 procent. Kommunernas låneskuld fortsatte att öka, medan regionernas skuld minskade något.

Soliditeten fortsatte att stärkas för både kommunerna och regionerna och uppgick till 22 procent 2021 för sektorn som helhet. Hälften av regionerna redovisade 2021 en positiv soliditet, vilket kan jämföras med 2011, då ingen region redovisade en positiv soliditet.

Även om resultatet har förbättrats för kommunsektorn som helhet finns relativt stora skillnader mellan kommuner och mellan regioner, t.ex. i fråga om resultat, kostnadsutveckling, skuldsättning och soliditet.

Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) har utarbetat nyckeltal för att kunna mäta produktivitet och effektivitet i kommuner och regioner. Av den årliga rapporten, Effektivitet i kommuner 2022, framgår bl.a. att effektiviteten i den kommunala grundskolan under den senaste tioårsperioden

totalt sett har försämrats. Enligt rapporten ökade dock effektiviteten inom den kommunala gymnasieskolan något 2015–2020. Liksom i en tidigare rapport konstaterar RKA att rådet inte har funnit några samband mellan kvalitet och kostnader.

RKA presenterade under våren 2021 nyckeltal för regioner och en tillhörande vägledning. Av rapporten framgår bl.a. att kostnader inom hälso- och sjukvården generellt sett inte hänger samman med folkhälsa eller tillgänglighet till vård. Det framgår också att det finns stora skillnader mellan olika regioner när det gäller befolkningens vårdnyttjande. Några regioner skiljer ut sig genom att befolkningen har ett lågt vårdnyttjande samt genom att det finns en låg tillgänglighet till vård och en hög sjukdomsförekomst. RKA konstaterar att de skillnader som har identifierats mellan regionerna behöver analyseras vidare för att det ska kunna bedömas om de beror på olika grad av effektivitet och ambitionsnivå eller på andra faktorer.

Regeringens bedömning av måluppfyllelsen

Kommunsektorns ekonomiska förutsättningar stärktes under 2021, trots de utmaningar och osäkerheter som funnits till följd av pandemin. I det avseendet bedömer regeringen att måluppfyllelsen inom utgiftsområdet var god. Höga ekonomiska resultat är enligt regeringen inte är ett mål i sig, utan det som är av betydelse är att den ekonomiska utvecklingen kan bidra till goda förutsättningar att tillhandhålla välfärd och annan kommunal service med hög kvalitet, på både kort och lång sikt.

Regeringen konstaterar att de ekonomiska förutsättningarna för kommunsektorn är mer likvärdiga 2021 än 2020. Många kommuner och regioner har stärkt sin ekonomiska ställning och skillnaderna i resultatnivå har minskat. Det indikerar enligt regeringen en förbättrad måluppfyllelse inom utgiftsområdet under 2021. Samtidigt framhåller regeringen att läget på många sätt varit exceptionellt under pandemin, med bl.a. historiskt stora ekonomiska tillskott till sektorn. Regeringen avser att följa utvecklingen när det gäller skillnader mellan kommunernas och regionernas ekonomiska ställning. Regeringen konstaterar också att skillnader kvarstår mellan grupper av kommuner och mellan regioner när det gäller skattesatser. Liksom skillnader i resultatnivå och soliditet kan skillnader i skattesatser vara en indikation på att de ekonomiska förutsättningarna inte är likvärdiga, men skillnaderna kan också enligt regeringen bero på andra faktorer.

Regeringen konstaterar att den statliga styrningen av kommunsektorn fortfarande är omfattande, bl.a. med lika många riktade statsbidrag under 2021 som 2020.

RKA:s fortsatta utveckling av nyckeltal för effektivitet och produktivitet, samt de rapporter som årligen publiceras av rådet på detta tema, utgör enligt regeringen ett betydelsefullt verktyg för kommunsektorn i arbetet med att utveckla och effektivisera verksamheten. Regeringen bedömer att detta arbete

på sikt, i takt med att nyckeltalen utvecklas, kan komma att bidra till förbättrade möjligheter att följa måluppfyllelsen för utgiftsområdet.

Redovisat tillkännagivande

Riksdagen har tillkännagett att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag som säkerställer att tillståndskrav samt ägar- och ledningsprövning inte medför otillbörliga hinder att etablera sig och verka på välfärdsområdet, i synnerhet när det gäller små aktörers möjligheter, såsom kooperativ (bet. 2017/18:FiU43 punkt 4, rskr. 2017/18:356). Inspektionen för vård och omsorg (Ivo) fick 2019 i uppdrag att analysera det nuvarande regelverket för tillståndsprövning inom vård och omsorg samt möjligheten att förenkla ägar- och ledningsprövningar. Ivo lämnade i april 2021 rapporten *Analys av regelverket för tillståndsprövning – Slutrapport (IVO 2021-4)*. I rapporten anges bl.a. att mindre aktörer ser tillstånd som en kvalitetsmärkning och att privata aktörer generellt sett inte har synpunkter på kravnivån för att få tillstånd, men att de anser att handläggningstiderna är för långa. De långa handläggningstiderna kan enligt Ivo bl.a. bero på den manuella handläggningen. I oktober 2021 fick Ivo i uppdrag att redovisa sitt arbete för att minska handläggningstiderna för tillståndsprövning inom socialtjänsten. Ivo redovisade i mars 2022 uppdraget i rapporten *Redovisning av arbetet för att minska handläggningstider gällande verksamheten för tillståndsprövning inom socialtjänsten*. I rapporten redogör Ivo bl.a. för planer på ökad digitalisering, vilket bedöms minska handläggningstiderna och gynna tillståndsprocessen. Vidare redogör Ivo för konkreta förslag på åtgärder för att underlätta tillståndsprocessen som myndigheten själv kan vidta inom ramen för sin verksamhet. Regeringen anser mot denna bakgrund att tillkännagivandet är slutbehandlat.

Utskottets bedömning

Utskottet noterar att de ekonomiska förutsättningarna för kommunsektorn var mer likvärdiga 2021 än 2020, att många kommuner och regioner har stärkt sin ekonomiska ställning och att skillnaderna i resultatnivå har minskat. Som regeringen framhåller anser även utskottet att det indikerar en förbättrad måluppfyllelse inom utgiftsområdet under 2021. Samtidigt noterar utskottet att läget var exceptionellt under pandemin, med bl.a. historiskt stora ekonomiska tillskott till sektorn. Utskottet välkomnar därför att regeringen avser att följa utvecklingen när det gäller skillnader mellan kommunernas och regionernas ekonomiska ställning. Utskottet anser liksom regeringen att Rådet för främjande av kommunala analysers (RKA) fortsatta utveckling av nyckeltal för effektivitet och produktivitet kan komma att bidra till förbättrade möjligheter att följa måluppfyllelsen för utgiftsområdet.

Utskottet noterar att det som en följd av snäva tidsramar inte har varit möjligt för regeringen att ge resultatredovisningen ett fullödigt innehåll.

Utskottet utgår från att nästa års budgetproposition kommer att innehålla en sedvanlig resultatredovisning i enlighet med budgetlagens krav.

Utskottet noterar också de åtgärder som regeringen vidtagit för att säkerställa att tillståndskrav samt ägar- och ledningsprövning inte medför otillbörliga hinder att etablera sig och verka på välfärdsområdet, i synnerhet när det gäller små aktörers möjligheter, såsom kooperativ. Mot den bakgrunden delar utskottet regeringens bedömning att utskottets tillkännagivande om detta kan anses slutbehandlat.

Statens budget inom utgiftsområde 25

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar anslagen för 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt regeringens förslag. Motionärernas alternativa förslag till statens budget för 2023 inom utgiftsområde 25 avslås.

Jämför särskilt yttrande 1 (S), 2 (V), 3 (C) och 4 (MP).

Propositionen

Utgiftsområdet omfattar fem anslag: 1:1 Kommunalekonomisk utjämning, 1:2 Utjämningsbidrag för LSS-kostnader, 1:3 Bidrag till kommunalekonomiska organisationer, 1:4 Tillfälligt stöd till enskilda kommuner och regioner och 1:5 Medel till befolkningsmässigt mindre kommuner.

Utgifterna inom utgiftsområdet föreslås sammantaget öka med 447 miljoner kronor 2023 jämfört med 2022. Det förklaras främst av förslag om ändrad nivå på de generella statsbidragen och att ett antal ekonomiska regleringar som föreslås till följd av förändrade uppgifter och förutsättningar som minskar anslagsnivån.

Politikens inriktning

Efter att kommunsektorns inkomster ökat i hög takt 2020 och 2021 bedömer regeringen att de kommer att öka betydligt långsammare 2022–2025, vilket bl.a. beror på att de tillfälliga pandemirelaterade statsbidragen succesivt minskar. Trots att en svagare konjunktur leder till att de kommunala skatteinkomsterna antas växa något långsammare 2023 och 2024 än 2022, beräknas skatteinkomsterna i genomsnitt växa något snabbare under prognosperioden 2022–2025 än vad de i genomsnitt gjort under de senaste tio åren. Även kommunsektorns utgifter bedöms öka snabbare 2022 och 2023 än vad de i genomsnitt gjort de senaste tio åren. Regeringen antar att de ökade utgifterna till viss del finansieras genom att kommuner och regioner minskar sina överskott. Därmed sjunker både kommunsektorns finansiella sparande och resultat snabbt 2022 och 2023. Mot slutet av prognosperioden antas

kommunsektorns utgifter anpassas efter inkomsterna så att sektorn når ett resultat som bedöms vara i linje med god ekonomisk hushållning. Det leder till en stabilisering av resultatets och det finansiella sparandets nivåer.

Regeringen konstaterar att kommunsektorns ekonomiska resultat har legat på historiskt höga nivåer de senaste två åren. Många kommuner och regioner har kunnat stärka sin ekonomi, trots de påfrestningar och utmaningar som spridningen av covid-19 har inneburit. De bakomliggande faktorerna till de höga resultaten har varit av tillfällig karaktär, och resultatnivåerna bedöms sjunka betydligt framöver.

Den demografiska utvecklingen fortsätter att påverka kommunsektorns ekonomi. Andra utvecklingsområden som nämns är kompetensförsörjningen inom äldreomsorgen och tillgängligheten inom hälso- och sjukvården. Kommunerna och regionerna bedöms till viss del stå inför samma utmaningar, t.ex. när det gäller demografin.

Utvecklingen av det kommunala skatteunderlaget och därmed skatteintäkterna är enligt regeringen av central betydelse för kommunernas ekonomi. Det påverkas i sin tur av den samhällsekonomiska utvecklingen och sysselsättningen samt av den demografiska utvecklingen. Andra faktorer som bedöms vara viktiga för kommunsektorns ekonomi är pris- och löneutvecklingen och ränteläget, vilka påverkar såväl sektorns kostnader som intäkter. Under 2022 har inflationen stigit till höga nivåer och denna utveckling bedöms ha en betydande påverkan på kommunsektorns ekonomiska förutsättningar även 2023.

Den demografiska utvecklingen bedöms ställa ökade krav på kommunsektorn under en lång tid framöver. De utmaningar som det innebär för kommunsektorn är enligt regeringen inte endast av ekonomisk karaktär, utan det handlar även om personal- och kompetensförsörjning och organisatorisk kapacitet. Enligt regeringen kommer dessa utmaningar inte att kunna lösas enbart genom ekonomiska tillskott, utan även effektiviseringsåtgärder behöver vidtas, t.ex. genom att införa nya arbetssätt och genom en utökad digitalisering.

När det gäller den statliga styrningen av kommunsektorn är regeringens inriktning att den ska präglas av långsiktighet och god framförhållning samt samordnade och tydliga styrsignaler. Den bör vidare skapa utrymme för regional och lokal anpassning och inte försvåra effektivisering.

1:1 Kommunalekonomisk utjämning

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 151,9 miljarder kronor till anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning 2023. Anslagets ändamål är att skapa goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner som bidrar till en effektiv kommunal verksamhet med hög kvalitet. Anslaget får användas för statsbidrag till kommuner och regioner enligt lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning. Anslaget används även som ett instrument för ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn.

Regeringen vill skapa goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner i enlighet med målet för utgiftsområdet. Det bedöms som avgörande för en god kommunal service i hela landet, som kan fortsätta att utvecklas. Regeringen vill också minska risken för att de höga priser som nu råder leder till neddragningar i de kommunala verksamheterna, framför allt inom vård, skola och omsorg. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning ökas med ca 656 miljoner kronor 2023. Anslaget föreslås öka med 6 miljarder kronor för att förstärka de generella statsbidragen. Samtidigt föreslås att anslaget minskas med 5 miljarder kronor 2023 jämfört med 2022 som en följd av att de tillfälliga generella tillskotten i budgetpropositionen för 2021 minskas under 2023. Därutöver reglerar staten nivån på det generella statsbidraget till kommuner och regioner när uppgifter och ambitionsnivåer förändras. I budgetpropositionen föreslås att sektorn kompenseras enligt den kommunala finansieringsprincipen med sammanlagt ca 192 miljoner kronor 2023. Utöver detta tillkommer övriga ekonomiska regleringar och förändringar av tidigare beslutade och tidigare aviserade regleringar som sammantaget minskar anslaget med 535 miljoner kronor.

1:2 Utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar ca 5,4 miljarder kronor till anslaget 1:2 Utjämningsbidrag för LSS-kostnader 2023. Anslaget får användas för utgifter för statsbidrag till kommuner enligt lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Statens utgifter för utjämnningen av kostnader för verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS-kostnader) motsvaras av utjämningsavgiften som kommunerna betalar och som redovisas mot inkomsttitel 7121 Utjämningsavgift för LSS-kostnader. De båda beloppen bör stämma överens och prognosen för anslaget bör utgå från de senast tillgängliga uppgifterna om den beräknade utgiftsnivån i utjämningsystemet.

Förslaget innebär en höjning av anslaget med ca 640 miljoner kronor jämfört med de medel som anvisats för 2022, inklusive beslut om ändringar i statens budget 2022 och förslag till ändringar i höständringsbudget för 2022. En ökning av anslaget bedöms som nödvändig för att utjämningsystemet för LSS-kostnader ska kunna upprätthållas.

1:3 Bidrag till kommunalekonomiska organisationer

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar ca 7,1 miljoner kronor till anslaget 1:3 Bidrag till kommunalekonomiska organisationer 2023. Anslaget får användas för statsbidrag till två organisationer inom det kommunalekonomiska området, Rådet för kommunal redovisning (RKR) och Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA). Anslaget får vidare användas till insatser för utveckling av statens styrning av kommuner och regioner.

Staten och SKR har som medlemmar i RKR genom avtal förbundit sig att stödja föreningens verksamhet ekonomiskt med 1,4 miljoner kronor vardera per år. RKR har ansökt om statligt bidrag för 2023 års verksamhet på 1,4 miljoner kronor.

Staten och SKR har även i avtal förbundit sig att stödja RKA:s verksamhet ekonomiskt med högst 4,55 miljoner kronor vardera. Från och med 2020 stöder staten enligt ett tilläggsavtal föreningen med ytterligare 1,2 miljoner kronor årligen för föreningens arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet och med att vara ett utökat stöd till kommuner och regioner för att arbeta med detta. RKA har ansökt om statligt bidrag med 5,75 miljoner kronor för 2023 års verksamhet.

1:4 Tillfälligt stöd för enskilda kommuner och regioner

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 1 miljon kronor till anslaget 1:4 Tillfälligt stöd för enskilda kommuner och regioner 2023. Anslaget får användas för tillfälligt stöd till kommuner och regioner för att dessa ska nå en ekonomi i balans och på sikt en god ekonomisk hushållning.

För att enskilda kommuner och regioner ska få ansöka om det tillfälliga stödet krävs enligt förordningen (2021:820) om tillfälligt statsbidrag för kommunala åtgärder för en ekonomi i balans att de under 2020 hade en negativ soliditet, dvs. att skulderna var större än tillgångarna. Regeringen har beslutat att inrätta en delegation inom Kammarkollegiet för att hantera stödet. Enligt förordningen ska hälften av bidraget betalas ut i samband med att delegationen beslutar om bidrag, vilket sker under 2022. Resterande medel betalas ut 2024, efter att slutredovisning kommit in och godkänts av delegationen. Det bedöms därför inte finnas behov av att anvisa medel 2023, men för att anslaget ska fortsätta vara uppfört på statens budget bör anslaget tillföras ett formellt belopp.

1:5 Stöd till befolkningsmässigt mindre kommuner

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 300 miljoner kronor till anslaget 1:5 Stöd till befolkningsmässigt mindre kommuner 2023. Anslaget får användas för utgifter för stöd till kommuner med särskilda utmaningar.

Syftet med anslaget är att motverka att de skillnader som finns mellan olika kommuner och kommungrupper, t.ex. när det gäller resultat och finansiell ställning, påverkar tillgången till god välfärd i hela landet. Stödet fördelas till de 70 kommuner som får störst bidrag per invånare från det kommunal-ekonomiska utjämningsystemet eller har färre än 9 000 invånare, totalt 90 kommuner. De 90 kommuner som fick medel 2022 beräknas också få medel 2023 och 2024. Därutöver kan antalet kommuner utökas om några ytterligare kommuner uppfyller något av de kriterier som använts. Om antalet utökas minskas det belopp som utbetalas per kommun.

Motionerna

Socialdemokraterna

I kommittémotion 2022/23:2177 av Mikael Damberg m.fl. (S) föreslår motionärerna att anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning ska ökas med 6 miljarder kronor 2023 utöver vad regeringen föreslår. Höjningen av anslaget förklaras av att motionärerna vill skapa bättre förutsättningar för en mer jämlik välfärd i hela landet. Stora skillnader i kommunalskatt visar enligt motionärerna på att förutsättningarna för att ge invånarna en bra vård, omsorg och skola inte är rättvisa mellan kommuner. Det bedöms därför som viktigt att det kommunala utjämningsystemet utvecklas i takt med samhället och att det främjar jämlikhet, tillväxt, utveckling och en likvärdig service i hela landet. Vidare vill motionärerna att för varje ytterligare satsad krona på polisen ska lika mycket satsas på det brottsförebyggande arbetet, så att förutsättningarna för att bryta nyrekryteringen av gängkriminella stärks. Det kan t.ex. handla om att skapa förutsättningar för att anställa fler socialsekreterare, fler fältassistenter och mer personal i skolor i utsatta områden.

Vänsterpartiet

I kommittémotion 2022/23:1213 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) föreslår motionärerna att anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning ska ökas med ca 18,2 miljarder kronor 2023 utöver vad regeringen föreslår. Anslaget föreslås ökas med 24 miljarder kronor som en generell satsning för att kommunerna och regionerna ska kunna möta de kostnader som följer av den demografiska utvecklingen och för att kunna öka personaltätheten inom välfärdens verksamheter. Motionärerna föreslår också att det ska införas ett investeringsstöd för samhällsfastigheter på 2 miljarder kronor 2023. Motionärerna lämnar vidare förslag om ett särskilt stöd för att stärka sjukvården i glest befolkade regioner och att anslaget ska ökas med 1 miljard kronor för detta ändamål. Motionärerna vill även förbättra situationen för de hushåll som har minst ekonomiska marginaler, som är extra utsatta till följd av den höga inflationen, genom att höja försörjningsstödet och föreslår därför att anslaget ökas med ca 1,9 miljarder kronor för detta ändamål. Motionärerna lämnar också förslag om ett särskilt stöd för att stärka socialtjänstens arbete med mäns våld mot kvinnor och för att stärka och utöka satsningen på etablering av nyanlända. Förslagen höjer anslaget med 350 respektive 145 miljoner kronor. Motionärerna avvisar regeringens förslag om att omfördela medel från utgiftsområde 9 och anslaget minskas därför med 145 miljoner kronor. Vidare reglerar motionärerna effekterna av förslag som påverkar det kommunala skatteunderlaget, vilket minskar anslaget med 11 miljarder kronor.

Centerpartiet

I kommittémotion 2022/23:2181 av Martin Ådahl m.fl. (C) föreslår motionärerna att anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning ska ökas med ca 2,4 miljarder kronor 2023 utöver vad regeringen föreslår. Höjningen av anslaget förklaras av att motionärerna vill att anslaget ska ökas med 4 miljarder kronor för att stärka kommunsektorns ekonomi och möjliggöra för investeringar i en bättre välfärd. Motionärerna säger nej till regeringens förslag om att stärka anslaget med 1,5 miljarder kronor. Förändringen av anslaget förklaras vidare av att motionärerna reglerar effekterna av förslag som påverkar det kommunala skatteunderlaget.

Miljöpartiet

I kommittémotion 2022/23:2106 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) föreslår motionärerna att anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning ska ökas med 14 miljarder kronor 2023 utöver vad regeringen föreslår. Motionärerna menar att stora delar av vården och omsorgen behöver ett tillskott av medel för att säkerställa att den löpande verksamheten kan utföras på ett acceptabelt sätt som inte äventyrar kvaliteten, personalens hälsa eller arbetsmiljö. Anslaget ökas därför med 14 miljarder kronor.

Utskottets ställningstagande

Den 13 december sa riksdagen ja till regeringens budgetförslag för 2023. Därmed beslutade riksdagen om ramar för de 27 utgiftsområdena. Ramen för utgiftsområde 25 fastställdes till 157,5 miljarder kronor för 2023. De förslag till anslag inom utgiftsområdet som är högre än den beslutade ramen kan inte bifallas vid behandlingen av utgiftsområdet. Utskottet noterar att Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet har anslagsförslag som är högre än den ram som riksdagen fastställt.

Utskottet konstaterar att kommunsektorns ekonomiska resultat har legat på historiskt höga nivåer de senaste två åren, trots de påfrestningar och utmaningar som spridningen av covid-19 har inneburit. De bakomliggande faktorerna till de höga resultaten har dock varit av tillfällig karaktär, och utskottet noterar att resultatnivåerna bedöms sjunka betydligt framöver. I likhet med regeringen anser utskottet att utvecklingen av det kommunala skatteunderlaget och därmed skatteintäkterna är av central betydelse för kommunsektorns ekonomi. Det i sin tur påverkas av den samhällsekonomiska utvecklingen, sysselsättningen och den demografiska utvecklingen. Kommunsektorns ekonomi påverkas även av pris- och löneutvecklingen och ränteläget. Under 2022 har inflationen stigit till höga nivåer och utskottet noterar att denna utveckling bedöms ha en betydande påverkan på kommunsektorns ekonomiska förutsättningar även 2023. Som regeringen framhåller är goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner, i enlighet med målet för utgiftsområdet, avgörande för en god

kommunal service i hela landet, som kan fortsätta att utvecklas. Utskottet välkomnar därför regeringens förslag om att öka anslagen för att skapa dessa förutsättningar och för att också minska risken för att höga priser leder till neddragningar i de kommunala verksamheterna, framför allt inom vården, skolan och omsorgen.

Den demografiska utvecklingen bedöms komma att ställa ökade krav på kommunsektorn under en lång tid framöver. Utskottet delar regeringens bedömning att de utmaningar som det innebär för kommunsektorn inte enbart är av ekonomisk karaktär utan att kommuner och regioner även måste vidta åtgärder för att säkerställa organisatorisk kapacitet, personal- och kompetensförsörjning och effektiviseringar, t.ex. genom att införa nya arbetssätt och genom en utökad digitalisering.

Med detta tillstyrker utskottet regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 25 och avstyrker samtliga motionsyrkanden.

Särskilda yttranden

1. Statens budget inom utgiftsområde 25 (S)

Mikael Damberg (S), Gunilla Carlsson (S), Björn Wiechel (S), Adnan Dibrani (S) och Eva Lindh (S) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 25. Socialdemokraternas budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Socialdemokraternas samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2022/23:2074. Motionen behandlas i betänkande 2022/23:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservationerna 1 och 5 i det betänkandet. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 25. Förslaget till statens budget för 2023 inom utgiftsområde 25 läggs fram i kommittémotion 2022/23:2177.

I Sverige pressas hushåll och företag både av hög inflation och av ökande räntor. Reallönerna urholkas och den ekonomiska verkligheten tränger sig in i människors vardag. Därtill står Sverige inför en lågkonjunktur med ökande arbetslöshet. Det svåra ekonomiska läget sätter ljuset på behovet av ett tryggt samhälle, där välfärden levererar i hela Sverige och där vi möter tuffa tider tillsammans.

Dessvärre möter inte regeringens budgetproposition för 2023 den situation som Sverige står inför. Budgetpropositionen är ett pärlband av löftesbrott. Nu krävs en ansvarsfull politik som sätter välfärden och kampen mot samhällsproblemen främst, och som rustar Sverige och svenska folket för att möta tuffare ekonomiska tider. Vi behöver ta tillbaka den demokratiska kontrollen över välfärden och säkra välfärdens finansiering så att det inte är barnen i skolan, patienterna i vården och de äldre i äldreomsorgen som får betala priset för lågkonjunkturen.

Vi socialdemokrater kommer alltid att stå upp för att ge vården, skolan och omsorgen de förutsättningar som behövs. Vårt besked är tydligt: Vi kommer att fortsätta att prioritera välfärden. Vi vill fortsätta att öka statens bidrag till kommuner och regioner för att möjliggöra en jämlik välfärd i hela landet och vill därför fördubbla regeringens satsning och tillföra ytterligare 6 miljarder kronor per år i generella statsbidrag. Det innebär en permanent ökning av anslag med 6 miljarder kronor. Sverige ska ha en bra välfärd i hela landet. Vårt Sverige kan bättre.

2. Statens budget inom utgiftsområde 25 (V)

Ida Gabriellsson (V) anför:

Sverigedemokraternas och regeringens budgetproposition präglas av en chockerande passivitet inför såväl stora strukturella samhällsproblem som effekterna av den pågående kostnadskrisen. Vänsterpartiet presenterar i sin budgetmotion en helt annan inriktning. Den ekonomiska politiken ska inriktas mot full sysselsättning och ekonomisk jämlikhet. Bördorna av de snabba prishöjningarna måste fördelas rättvist, med särskild hänsyn till de hushåll som har små marginaler. Samtidigt måste klimatomställningsarbetet accelereras betydligt för att vi ska nå våra klimatmål. Valfärdssektorn har under lång tid varit underfinansierad. Samhället behöver förnya sitt åtagande att säkerställa en god arbetsmiljö och goda arbetsvillkor för de som söker sig till förskolan, sjukvården, skolan och äldreomsorgen och för de som redan arbetar där. För Vänsterpartiet är det vidare en självklarhet att resurserna som är avsatta för att finansiera den gemensamma välfärden ska gå till utbildning, vård och omsorg och inte till kommersiella bolag som etablerat sig i sektorn. Vi prioriterar i vårt samlade budgetförslag att anvisa betydande resurser till välfärdssatsningar via generella statsbidrag. Tillsammans med våra satsningar på klimatområdet påverkar detta i praktiken direkt eller indirekt alla utgiftsområden.

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den Vänsterpartiet önskar, avstår jag från ställningstagande när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 25. Vänsterpartiets förslag inom utgiftsområde 25 är en del av vårt budgetalternativ, som är en helhet.

Vänsterpartiets samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2022/23:1299. Motionen behandlas i betänkande 2022/23:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservationerna 2 och 6 i det betänkandet. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 25. Förslaget till statens budget för 2023 inom utgiftsområde 25 läggs fram i partimotion 2022/23:1213. Vi vill se följande inriktning av politiken inom utgiftsområdet.

Välfärden står inför stora utmaningar. Den demografiska utvecklingen innebär att kommuner och regioner står inför stora resursbehov de närmaste åren. Regeringens budgetförslag är långt ifrån tillräckligt för att täcka de behov som finns och kommer i praktiken att leda till nedskärningar i välfärden. Vänsterpartiet vill höja ambitionerna i välfärden. Med vår satsning möter vi behoven till följd av den demografiska utvecklingen och satsar samtidigt ytterligare resurser på att öka personaltätheten inom välfärden. Vänsterpartiet avsätter 24 miljarder kronor mer än regeringen i generella statsbidrag till kommuner och regioner 2023. För att kommunerna ska få goda förutsättningar att planera för framtida satsningar på välfärden föreslår vi att anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning höjs med 29 miljarder kronor 2024 och 46,5 miljarder kronor 2025.

Vänsterpartiets budgetmotion innehåller flera ytterligare satsningar på kommunsektorn. Vi vill bl.a. införa ett investeringsstöd för samhällsfastigheter, stärka vården i glesbygden och avsätta ytterligare resurser för att stärka socialtjänstens arbete med mäns våld mot kvinnor.

Hushållen med minst ekonomiska marginaler är extra utsatta till följd av den höga inflationen. Vänsterpartiets budgetmotion innehåller flera förslag som förbättrar situationen för dessa hushåll och hjälper dem igenom dessa svåra tider. Bland dessa förslag finns en generell höjning av försörjningsstödet med 1 000 kronor per månad och hushåll. Vi vill också se en särskild satsning på barnfamiljer som innebär att försörjningsstödet höjs med ytterligare 500 kronor per månad och barnhushåll samt 200 kronor per månad och barn.

I vårt budgetalternativ reglerar vi för förslag som påverkar det kommunala skatteunderlaget. Totalt tillför Vänsterpartiet utgiftsområdet 18 241 miljoner kronor mer än regeringen för 2023.

3. Statens budget inom utgiftsområde 25 (C)

Martin Ådahl (C) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 25. Centerpartiets budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Centerpartiets samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2022/23:2180. Motionen behandlas i betänkande 2022/23:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservationerna 3 och 7 i det betänkandet. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 25. Förslaget till statens budget för 2023 inom utgiftsområde 25 läggs fram i kommittémotion 2022/23:2181.

Centerpartiets budgetalternativ när det gäller utgiftsområde 25 innebär att kommunsektorns ekonomi stärks och möjliggör därmed för investeringar i en bättre välfärd i större utsträckning än med regeringens förslag. Att den kommunala sektorn ges goda och långsiktiga förutsättningar att finansiera sin verksamhet, och att den kan anpassas efter lokalt skiftande behov, menar vi är av största vikt. Centerpartiet vill att makt ska finnas så nära människor som möjligt. Sammantaget anvisar vi ca 2,4 miljarder kronor mer än regeringen till utgiftsområde 25 för 2023.

4. Statens budget inom utgiftsområde 25 (MP)

Janine Alm Ericson (MP) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 25.

Miljöpartiets budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Miljöpartiets samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2022/23:2275. Motionen behandlas i betänkande 2022/23:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservationerna 4 och 8 i det betänkandet. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 25. Förslaget till statens budget för 2023 inom utgiftsområde 25 läggs fram i kommittémotion 2022/23:2106.

Miljöpartiets budgetalternativ när det gäller utgiftsområde 25 innebär att vården och omsorgen får bättre förutsättningar än med regeringens förslag att utföra den löpande verksamheten på ett acceptabelt sätt som inte äventyrar kvaliteten eller personalens hälsa eller arbetsmiljö. Sammantaget anvisar vi 14 miljarder kronor mer än regeringen till utgiftsområde 25 för 2023.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2022/23:1 Budgetpropositionen för 2023 utgiftsområde 25:

1. Riksdagen anvisar anslagen för budgetåret 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt tabell 1.1.

Motioner från allmänna motionstiden 2022/23

2022/23:1213 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V):

Riksdagen anvisar anslagen för 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

2022/23:2106 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP):

Riksdagen anvisar anslagen för 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt tabell A i motionen.

2022/23:2177 av Mikael Damberg m.fl. (S):

Riksdagen anvisar anslagen för 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

2022/23:2181 av Martin Ådahl m.fl. (C):

Riksdagen anvisar anslagen för 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

BILAGA 2

Regeringens och motionärernas anslagsförslag

Anslag för 2023 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Tusental kronor

Anslag	Regeringens förslag	Avvikelse från regeringen			
		S	V	C	MP
1:1 Kommunalekonomisk utjämning	151 878 432	6 000 000	18 241 000	2 378 000	14 000 000
1:2 Utjämningsbidrag för LSS-kostnader	5 358 777	±0	±0	±0	±0
1:3 Bidrag till kommunalekonomiska organisationer	7 150	±0	±0	±0	±0
1:4 Tillfälligt stöd till enskilda kommuner och regioner	1 000	±0	±0	±0	±0
1:5 Medel till befolkningsmässigt mindre kommuner	300 000	±0	±0	±0	±0
Summa för utgiftsområdet	157 545 359	6 000 000	18 241 000	2 378 000	14 000 000