

Allmänna bidrag till kommuner

25



Förslag till statsbudget för 2005

Allmänna bidrag till kommuner

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Allmänna bidrag till kommuner	7
2.1	Omfattning.....	7
2.2	Utgiftsutvecklingen	7
2.3	Skatteavvikelser	8
2.4	Mål	8
2.5	Politikens inriktning	9
2.6	Insatser	11
2.6.1	Insatser inom politikområdet.....	11
2.6.2	Insatser utanför politikområdet.....	12
2.7	Resultatbedömning.....	12
2.8	Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006.....	14
2.9	Budgetförslag	15
2.9.1	48:1 Kommunalekonomisk utjämning	15
2.9.2	48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	20
2.9.3	48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	21
2.9.4	48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning.....	21

Tabellförteckning

Anslagsbelopp.....	5
2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet/politikområdet	7
2.2 Härledning av ramnivån 2005–2007 för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	8
2.3 Skatteavvikelser inom politikområde Allmänna bidrag till kommuner	8
2.4 Kommunsektorns finanser	10
2.5 Anslagsutveckling.....	15
2.6 Tillskott, ekonomiska regleringar m.m. 2005–2007, anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning	16
2.7 Specificering av anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning 2005–2007	18
2.8 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:1 Kommunalekonomiskt utjämningsbidrag.....	20
2.9 Anslagsutveckling.....	20
2.10 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	20
2.11 Anslagsutveckling.....	21
2.12 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	21
2.13 Anslagsutveckling.....	21
2.14 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:1 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	22

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner att ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting utgår 2005 i enlighet med vad regeringen föreslår (avsnitt 2.8),
2. godkänner den riktlinje för tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting för 2006 som regeringen föreslår (avsnitt 2.8),
3. för budgetåret 2005 anvisar anslagen under utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	ramanslag	55 198 000
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	ramanslag	670 050
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	obetecknat anslag	1 600 000
48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	obetecknat anslag	700
Summa		57 468 750

2 Allmänna bidrag till kommuner

2.1 Omfattning

Utgiftsområdet Allmänna bidrag till kommuner omfattar politikområdet Allmänna bidrag till kommuner.

Bidrag betalas för närvarande ut i form av ett allmänt finansiellt stöd (generellt statsbidrag) och i form av ett statligt utjämningsbidrag för att åstadkomma likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommuner respektive mellan landsting. Utjämningsbidraget finansieras av en lika stor utjämningsavgift för kommuner och landsting. I politikområdet ingår också ett bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting, ett mindre bidrag till Rådet för kommunal redovisning samt till och med 2004 ett bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården. Från och med 2004 ingår ett särskilt statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader, som finansieras med en lika stor utjämningsavgift för kommuner.

Regeringen överlämnade i maj 2004 propositionen Ändringar i det kommunala utjämningsystemet (prop. 2003/04:155). Bland annat föreslås att det generella statsbidraget, det nuvarande utjämningsbidraget och bidraget för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården avskaffas. I stället föreslås ett antal nya bidrag och avgifter. Förslagen medför fr.o.m. 2005 vissa förändringar av anslagen inom politikområdet.

Ett nytt anslag, ramanslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*, föreslås införas. De i den ovan angivna propositionen föreslagna bidragen och avgifterna avses att redovisas under detta anslag (se vidare avsnitt 2.9.1).

2.2 Utgiftsutvecklingen

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet/politikområdet

Milljoner kronor

	Utfall 2003	Budget 2004 ¹	Prognos 2004	Förslag 2005	Beräknat 2006	Beräknat 2007
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	-	-	-	55 198,0	60 733,3	68 801,3
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	1 858,8	570,1	450,6	670,1	670,1	670,1
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	-	1 600,0	1 007,7	1 600,0	1 600,0	1 600,0
48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	0,5	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7
2004 25 48:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting	42 998,0	41 542,0	41 542,0	-	-	-
2004 25 48:3 Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting	26 293,0	26 293,0	25 830,7	-	-	-
2004 25 48:5 Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården	1 250,0	1 100,0	1 100,0	-	-	-
Totalt för utgifts-/politikområde Allmänna bidrag till kommuner	72 400,3	71 105,8	69 931,6	57 468,8	63 004,1	71 072,1

¹Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21).

Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2005–2007 för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Miljoner kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	73 706	73 706	73 706
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning			
Beslut	-17 613	-13 776	-6 708
Överföring till/från andra utgiftsområden	1 838	3 537	4 537
Övrigt	-462	-462	-462
Ny ramnivå	57 469	63 004	71 072

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2004 (bet. 2003/04:FiU3). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Minskningen av ramnivån påverkas bl.a. av att det kommunala utjämningsystemet fr.o.m. 2005 föreslås nettoredovisas på statsbudgetens utgiftssida. År 2004 uppgår det statliga utjämningsbidraget till kommuner och landsting till ca 26 miljarder kronor, vilket motsvaras av en lika stor utjämningsavgift från kommuner och landsting som redovisas på statsbudgetens inkomstsida.

2.3 Skatteavvikelser

Statens stöd till kommunsektorn inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och inom andra utgiftsområden redovisas i huvudsak som anslag på statsbudgetens utgiftssida. Vid sidan av dessa stöd finns det även stöd på budgetens inkomstsida i form av avvikelser från en likformig beskattning, s.k. skatteavvikelser. Dessa avvikelser påverkar statsbudgetens saldo och kan därför jämföras med stöd på budgetens utgiftssida. En utförlig beskrivning av redovisningen av skatteavvikelser finns i bilaga 2 till 2004 års ekonomiska vårproposition. I följande avsnitt redovisas de nettoberäknade skatteavvikelserna med politikområdesanknytning som kan hänföras till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting infördes 2002. Stödet för 2002 och 2003 består av två delar – ett generellt sysselsättningsstöd och ett nyanställningsstöd. Mot bakgrund av försämrade ekonomiska förutsättningar för kommuner och

landsting förlängdes det generella sysselsättningsstödet till att gälla även för 2004. Det generella stödet har hittills uppgått till ca 1 procent av lönekostnadsunderlaget. Nyanställningsstödet uppgår till 32,82 procent av den beräknade lönekostnadsökningen till följd av nyanställningar. I underlaget ingår även beräknade kostnader för köp av tjänster.

Tabell 2.3 Skatteavvikelser inom politikområde Allmänna bidrag till kommuner

Miljoner kronor		
	Prognos 2004	Prognos 2005
Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting	5 900	7 500
Totalt för politikområde Allmänna bidrag till kommuner	5 900	7 500

Stöden tillgodoförs, efter ansökan hos Skatteverket, kommuner och landsting genom en kreditering av deras skattekonton. I och med att nyanställningsstödet tillgodoförs kommuner och landsting med ett års eftersläpning ingår i prognosen för 2004 både det generella sysselsättningsstödet för 2004 och nyanställningsstödet för 2003.

De i denna proposition föreslagna förstärkningarna av sysselsättningsstöden har beaktats i prognosen för respektive år. För 2004 föreslås på tilläggsbudget en förstärkning med 1 500 miljoner kronor och för 2005 en förstärkning med 6 000 miljoner kronor (se avsnitt 2.8).

2.4 Mål

Målet för politikområdet är att skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter.

Inom politikområdet utgör fr.o.m. 2005 främst det föreslagna anslaget för kommunal-ekonomisk utjämning ett instrument för uppfyllandet av målet.

2.5 Politikens inriktning

Höjda statsbidrag

I budgetpropositionen för 2004 aviserades en höjning av statsbidragen 2005 med 4 700 miljoner kronor.

I 2004 års ekonomiska vårproposition har ytterligare tillskott i form av höjda statsbidrag aviserats. I enlighet med detta föreslås nu att utgiftsområdet tillförs 2 000 miljoner kronor 2005 och 1 800 miljoner kronor 2006 respektive 2007, utöver vad som aviserade i budgetpropositionen för 2004. I detta belopp ingår 1 300 miljoner kronor per år avsedda att mildra omfördelningseffekterna av de föreslagna förändringarna i statsbidrags- och utjämnings-systemet samt 700 miljoner kronor för 2005 och 500 miljoner kronor per år från och med 2006 för införande av en nationell vårdgaranti. För 2006 beräknas statsbidragen höjas med ytterligare 3 000 miljoner kronor, varav en mindre del avser kompensation till kommunerna för ökade kostnader till följd av förslag beträffande gymnasieskolan (prop. 2003/04:140). År 2007 beräknas statsbidragen höjas med 7 000 miljoner kronor.

Därutöver tillkommer ca 2 000 miljoner kronor per år fr.o.m. 2005 i form av riktade satsningar inom förskolan och psykiatri m.m. Dessa satsningar redovisas närmare inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning respektive utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

Sysselsättningsstöd

Mot bakgrund av utvecklingen på arbetsmarknaden har riksdagen, efter förslag i 2004 års ekonomiska vårproposition, beslutat att ett tillfälligt (generellt) sysselsättningsstöd till kommuner och landsting skall utgå även för 2005 (prop. 2003/04:100, bet. 2003/04:FiU21, rskr. 2003/04:273).

För att värna sysselsättningen i kommuner och landsting föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att det generella sysselsättningsstödet för 2004 höjs med 1 500 miljoner kronor till sammanlagt 4 900 miljoner kronor. Vidare föreslås att sysselsättningsstödet för 2005 förstärks med 6 000 miljoner kronor till 7 500 miljoner kronor (avsnitt 2.8). Regeringen föreslår även att riksdagen godkänner en riktlinje för ett tillfälligt sysselsättningsstöd för 2006, beräknat till 7 000 miljoner kronor.

Likvärdiga ekonomiska förutsättningar

I propositionen Ändringar i det kommunala utjämningsystemet (prop. 2003/04:155) föreslås vissa förändringar av det kommunala utjämningsystemet. De grundläggande principerna för utjämnningen ligger fast. En utjämning av skillnader i skatteunderlag och strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner respektive landsting är av avgörande betydelse för att dessa skall kunna ge sina invånare en god service oberoende av skillnader i förutsättningarna.

Vid sidan av det nuvarande utjämnings-systemet finns det även ett generellt statsbidrag som betalas ut till alla kommuner och landsting. Det har inneburit att samtidigt som allt fler kommuner och landsting har betalat utjämningsavgift till staten, har dessa även erhållit generella statsbidrag. Statens roll har därmed kommit att uppfattas som otydlig. Genom att fr.o.m. 2005 sammanföra utjämningsystemet, det generella statsbidraget och vissa specialdestinerade statsbidrag kan det statliga stödet riktas på ett tydligare sätt till de delar av landet som har mindre goda förutsättningar. Utjämningsystemet bör kontinuerligt följas upp och utvärderas.

God ekonomisk hushållning

Det är viktigt att kommuner och landsting är väl förberedda för att kunna möta de ökade krav som kan komma att ställas på de kommunala verksamheterna framöver. I propositionen God ekonomisk hushållning (prop. 2003/04:105) föreslår regeringen att kommuner och landsting skall ta fram mål och riktlinjer av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Vidare föreslås att en utvärdering av hur målen har uppnåtts och hur riktlinjerna har efterlevts skall göras i samband med att årsredovisningen upprättas.

Vissa förändringar föreslås av det s.k. balanskravet, baserade på de erfarenheter som vunnits sedan det infördes. Om det finns synnerliga skäl föreslås att kommuner och landsting ges möjlighet att i vissa fall fastställa en budget som inte är i balans. Vidare föreslås att ett negativt resultat som uppkommit till följd av ej realiserade förluster i värdepapper inte behöver regleras. Den frist om två år som gäller i dag för att återställa det egna kapitalet efter ett negativt resultat, föreslås förlängas till tre år. Slutligen föreslås att laglighetsprövning av en kommuns eller ett landstings budgetbeslut inte skall kunna

ske. Detsamma gäller beslut att inte reglera ett negativt resultat.

Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2004 och skall tillämpas första gången avseende räkenskapsåret 2005.

Utvecklingen på längre sikt

Genom ovan redovisade tillskott och de föreslagna förändringarna avseende god ekonomisk hushållning och balanskravet ges kommunerna och landstingen bättre möjligheter att möta de utmaningar de står inför till följd av en åldrande befolkning och samhällsekonomiska förändringar. Det kommunala självstyret innebär samtidigt att det direkta ansvaret för de kommunala verksamheterna och den kommunala ekonomin vilar på kommunerna och landstingen själva.

Ansvarskommittén skall i den andra etappen av sitt uppdrag bl.a. analysera och bedöma om struktur och uppgiftsfördelning mellan staten, landstingen och kommunerna behöver förändras, i syfte att förbättra den offentliga sektorns möjligheter att hantera framtidens välfärdsåtaganden (dir. 2004:93). Redan i dag pågår en mängd samverkansprojekt mellan kommuner och landsting i hela landet (se avsnitt 2.6.1). Regeringen gör bedömningen att det är rimligt att även under den kommande tvåårsperioden stimulera fördjupade och breda samarbetsprojekt som ett led i den pågående strukturuomvandlingen. Några av landets kommuner har till och med väckt frågan om att gå samman. Om det finns kommuner som på eget initiativ skulle vilja belysa konsekvenserna av en sammanläggning bör detta under vissa förutsättningar kunna göras med statlig delfinansiering. För att stödja sådana processer avser regeringen att senare återkomma med förslag till ett särskilt bidrag. Bidraget avses finansieras med medel från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*.

Utvecklingen fram till 2007

En beräkning av den kommunala sektorns finansiella utveckling redovisas i volym 1, bilagan Svensk ekonomi. Beräkningen, som omfattar ovan redovisade tillskott, sammanfattas nedan.

Trenden med snabbt ökande utgifter i kommunsektorn bröts 2003 då konsumtionstillväxten dämpades till 0,6 procent. Den genomsnittliga kommunala skattesatsen höjdes med 0,65 procentenheter 2003. Trots

detta uppvisade sektorn som helhet fortfarande underskott. Besparingar som påbörjades 2003 väntas få genomslag även 2004. Fler vardagar leder till att den faktiska konsumtionsvolymen beräknas öka med 1,1 procent i år, men den underliggande ökningen är ca 1 procentenhet lägre. Kommunalskatten höjdes med 0,34 procentenheter från 31,17 procent till 31,51 procent 2004. Trots besparingsprogram och skattehöjningar väntas kommunsektorn som helhet uppvisa ett negativt resultat även i år.

Tabell 2.4 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor

	2003	2004	2005	2006	2007
Inkomster	577	599	635	660	682
Skatter och statsbidrag	527	549	582	604	623
<i>procent av BNP</i>	<i>21,6</i>	<i>21,5</i>	<i>21,6</i>	<i>21,4</i>	<i>21,1</i>
Övriga inkomster	50	51	53	56	59
Utgifter	581	598	626	652	676
Konsumtion	495	513	539	563	583
<i>Volymförändring %</i>	<i>0,6</i>	<i>1,1</i>	<i>1,5</i>	<i>1,0</i>	<i>0,3</i>
Övriga utgifter	86	84	87	90	93
Finansiellt sparande	-4	2	9	7	6
<i>procent av BNP</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>
Resultat före extraordinära poster	-1	-1	5	4	3

Anm.: Statsbidragen och skatterna redovisas tillsammans eftersom effekten av reformer som påverkar skatteunderlaget neutraliseras genom justeringar av statsbidragen.

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

År 2005 beräknas statsbidrag och skatteinkomster öka med 6,2 procent. Med anledning av den starka inkomstutvecklingen väntas kommunsektorns konsumtionsvolym öka med 1,5 procent nästa år samtidigt som det finansiella sparandet och resultatet stärks.

År 2006 beräknas skatter och statsbidrag sammantaget öka med 3,7 procent. Konsumtionen bedöms öka med 1,0 procent i volym 2006.

Under 2007 beräknas statsbidragen vara i stort sett oförändrade. Sammantaget beräknas skatter och statsbidrag öka med 3,1 procent. Konsumtionsvolymen antas öka med 0,3 procent, vilket är i takt med den demografiska efterfrågan på kommunsektorns tjänster.

Även om det finansiella sparandet och resultatet minskar något 2006 och 2007, beräknas kommunsektorn som helhet uppvisa ett positivt resultat även dessa år.

2.6 Insatser

2.6.1 Insatser inom politikområdet

Särskilda insatser i vissa kommuner och landsting
Regeringen beviljade i maj 2004 Stockholms läns landsting ett villkorat bidrag om 400 miljoner kronor för omstruktureringskostnader från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Stockholms läns landsting har under flera år redovisat stora underskott och har även höjt skatten med närmare 2 procentenheter. Landstinget har inlett ett omfattande arbete med att omstrukturera verksamheten.

De fyra återstående s.k. kommundelegationskommunerna och -landstingen fick hösten 2003 sina överenskommelser förlängda till utgången av 2004. Av dessa har Smedjebackens och Bromölla kommuner redan uppfyllt sina delar av överenskommelserna och därmed fått sina bidrag utbetalade.

Kommunforskning i Västsverige har, med bidrag från bl.a. regeringen, undersökt vilken betydelse de s.k. Kommundelegationsbidragen har haft (dnr Fi2004/1721). Resultaten visar att stödkommunernas kostnadsökningar mellan 2000 och 2003 var lägre än i jämförbara kommuner. Liknande resultat finns bland stödlandstingen, vars kostnader ökade mindre än i övriga landsting under den studerade perioden. Det villkorade stödet har uppenbarligen haft en styrande effekt.

Omställningsbidrag till landsting med befolkningsminskning

För att stödja landsting med kraftig befolkningsminskning finns under 2001–2004 ett särskilt omställningsbidrag. Ett landsting med befolkningsminskning erhåller 60 kronor per invånare för varje procentenhet som antalet invånare minskat utöver två procent under en femårsperiod. År 2004 uppgår bidraget till 102 miljoner kronor. Bidraget har utbetalats från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*.

Bidrag till kommuner med befolkningsminskning

Genom inrättandet av ett särskilt statsbidrag för 2003 och 2004 till kommuner och landsting med befolkningsminskning, inom ramen för anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*, tillförs kommuner och

landsting 200 miljoner kronor per år (prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:FiU3, rskr. 2001/02:131).

Av dessa medel används 150 miljoner kronor per år 2003 och 2004 för att stödja kommuner med kraftig befolkningsminskning. Resterande medel har 2003 och 2004 använts till att främja samverkan (se nedan).

Bidraget till kommuner med kraftig befolkningsminskning har beräknats med 36 kronor per invånare för varje procentenhets befolkningsminskning utöver fem procent under tioårsperioden 1990–2000. Detta bidrag har lämnats utöver den kompensation för befolkningsminskning som finns i det kommunala utjämningsystemet.

Samverkan mellan kommuner och landsting

Kommunal samverkan torde vara ett samhällsekonomiskt effektivt sätt att hantera de framtida utmaningarna som kommuner och landsting står inför. För att främja samverkan mellan kommuner och mellan landsting med befolkningsminskning har totalt 125 miljoner kronor under 2002–2004 använts av anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting till bidrag*. Omkring 200 samverkansprojekt har efter ansökan beviljats bidrag.

Regeringen har i mars 2004 givit Statskontoret i uppdrag att utvärdera samverkansprojekt som beviljats bidrag enligt ovan.

För att bidra till spridandet av erfarenheter från kommunal samverkan anordnade Finansdepartementet i början av 2004 fyra konferenser på olika platser i landet.

Rådet för kommunala analyser och jämförelser

Regeringen har beslutat att uppbyggnadsarbetet av den kommunala databasen fram till hösten 2005 skall bedrivas av ett nyinrättat råd, Rådet för kommunala analyser och jämförelser (dir. 2002:91). Hittills har rådet kvalitetssäkrat nyckeltal och initierat olika analyser som ett led i jämförelser mellan olika kommuner.

Rådet har under juni 2004 inkommit med en skrivelse, "Förslag till organisation för den kommunala databasen efter det att Rådet för kommunala analyser och jämförelser upphört i oktober 2005", till regeringen (dnr Fi2003/2268). Regeringen har i juni remitterat skrivelsen till berörda myndigheter och organisationer. Regeringen avser att återkomma

med ställningstagande beträffande den nya organisationen.

2.6.2 Insatser utanför politikområdet

”200-kronan”

Det belopp på 200 kronor som alla skattskyldiga har betalat i statlig inkomstskatt tillfaller även 2004 kommuner och landsting. Tillskottet belastar statsbudgetens inkomstsida och uppgår till ca 1 300 miljoner kronor.

Tillfälligt sysselsättningsstöd

Ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting, bestående av ett generellt sysselsättningsstöd och ett nyanställningsstöd, infördes 2002 (se avsnitten 2.5 och 2.8). Stödet tillgodoförs, efter ansökan, kommuner och landsting genom kreditering av deras skattekonton och redovisas därför på statsbudgetens inkomstsida. Stödet ingår således inte i något av anslagen inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, men har anknytning till utgiftsområdet (se avsnitt 2.3).

Hälso- och sjukvården

Regeringen har under de senaste åren vidtagit åtgärder för att stärka hälso- och sjukvården. Genom den nationella handlingsplanen för utvecklingen av hälso- och sjukvården (prop. 1999/2000:149, bet. 2000/01:SoU5, rskr. 2000/01:53) och den s.k. tillgänglighets-satsningen har viktiga steg tagits mot att långsiktigt förbättra tillgängligheten och förkorta väntetiderna inom sjukvården. En viktig del av dessa åtgärder har varit ett tillskott till hälso- och sjukvården på sammanlagt över 12 miljarder kronor under 2001–2004 inom ramen för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Dessa medel kommer fr.o.m. 2005 ingå i det nya anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Riktat bidrag till förskolan

I 2004 års ekonomiska vårproposition aviserades ett nytt riktat statsbidrag för att öka personal-tätheten och kvaliteten inom förskolan. Bidraget, som ingår i utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning, är treårigt och uppgår till 1 000 miljoner kronor 2005 och 2 000 miljoner kronor 2006 respektive 2007.

Därefter avses medlen föras till anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Tidsbegränsad utbildnings-satsning

I syfte att minska risken för friställning av personal och höja kompetensen inom kommuner och landsting genomförs en tidsbegränsad utbildnings-satsning. Under 2004 och 2005 skall 6 000 anställda beredas möjlighet att arbeta deltid och studera på deltid inom högskolan eller kommunal vuxenutbildning. Vid urvalet av dessa utbildningar skall de som har ofrivilliga deltidsanställningar prioriteras.

Stöd till investeringar i energieffektivisering och konvertering till förnybara energikällor i offentliga lokaler

I 2004 års ekonomiska vårproposition presenterades en tidsbegränsad investerings-stimulans för vissa miljö- och energinvesteringar i offentliga lokaler. Stödet skall uppgå till 30 procent av de totala kostnaderna för vissa åtgärder upp till ett visst belopp (se volym 1 Förslag till statsbudget för 2005 m.m., avsnitt 8 Skattefrågor).

2.7 Resultatbedömning

Regeringen överlämnade våren 2004 skrivelsen Utvecklingen i den kommunala sektorn (skr. 2003/04:102) till riksdagen. I skrivelsen lämnar regeringen en översiktlig redovisning av hur ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. En sammanfattning av denna skrivelse redovisas nedan (vissa uppgifter har uppdaterats i förhållande till skrivelsen). Dessutom har en särskild skrivelse om den lokala demokratins utveckling lämnats till riksdagen våren 2004 (skr. 2003/04:110).

Ekonomi och personal

Kommunsektorns sammanlagda resultat före extraordinära poster har varit negativt åtta av de senaste tio åren. Åren 2000 och 2001 redovisades överskott om ca 1 miljard kronor vardera året. Kostnaderna har inte anpassats till intäkts-utvecklingen. Det gäller särskilt landstingen.

Kommunsektorns konsumtionsutgifter har i fasta priser ökat med 2,3 procent per år i genomsnitt under 1998–2002. Utgiftsökningarna fortsatte även efter det att tillväxten

skatteunderlaget började avta, vilket bidrog till resultatförsämringen 2002. Den resultatförbättring som redovisades 2003 är till stor del en följd av skattehöjningar, samtidigt som konsumtionsutgifterna i fasta priser ökade med 0,6 procent.

Den genomsnittliga kommunalskatten uppgår 2004 till 31,51 procent. Jämfört med 2002 har kommunalskatten i genomsnitt ökat med en procentenhet. Spridningen i kommunalskattesatser har minskat sedan 1995, året innan det nuvarande utjämningsystemet infördes. Skillnaden mellan den högsta och den lägsta skattesatsen har minskat från 7,50 till 5,14 procentenheter.

Antalet anställda i kommuner och landsting har, efter att ha minskat 1990–1997, ökat fr.o.m. 1998. Antalet årsarbetare uppgick 2003 till ca 850 000.

Hälso- och sjukvård

Den samlade bedömningen är att kvaliteten i den svenska hälso- och sjukvården är hög. Förutsättningarna för att redovisa hälso- och sjukvårdens kvalitet och tillgänglighet har blivit bättre, men det finns fortfarande problem med att beskriva och följa upp hur hälso- och sjukvården fungerar totalt sett. Viktiga indikatorer på en befolknings hälsostatus som återstående medellivslängd och spädbarnsdödlighet visar på en fortsatt positiv utveckling.

Utgifterna för hälso- och sjukvården som andel av BNP ökade med 0,7 procentenheter mellan 2000 och 2002. Om man även inkluderar kommunernas utgifter för vård och omsorg av äldre uppgick andelen 2002 till preliminärt ca 9,2 procent.

Vissa tillgänglighetsproblem finns fortfarande i hälso- och sjukvården, även om åtgärder som landstingen har vidtagit mot bakgrund av sysselsättningsutsattningen och den nationella handlingsplanen har givit positiva effekter.

Socialstyrelsen anger i en utvärdering av psykiatri att det begränsade antalet slutenvårdsplatser och tillgången till akut specialistvård kan medföra en risk för att patienter inte får den vård de skulle behöva, särskilt i det akuta skedet. Andra problem är bristande samverkan mellan huvudmän, vårdnivåer och vårdgivare samt brister i uppföljningen av patienter med svåra, kroniska psykiska sjukdomar.

Kostnaderna för läkemedelsförmånerna ökade under 2003 med 2,3 procent vilket är den lägsta ökningen under den senaste tioårsperioden, med

undantag för 1997 då förmånssystemet förändrades. Den låga ökningstakten beror till stor del på införandet av utbyte av läkemedel på apotek i kombination med att patenterna på ett antal storsäljande läkemedel löpte ut under året. Ett antal åtgärder som tidigare genomförts torde också påverkat kostnadsutvecklingen.

Äldreomsorg

Andelen personer 65 år och äldre som får kommunal äldreomsorg i någon form har under de senaste tre åren varit i stort sett oförändrad. Huvuddelen av de som får insatser (ca tre fjärdedelar) är 80 år eller äldre. Utvecklingen inom äldreboendet kännetecknas av en successiv minskning av antalet platser.

Under de senaste åren har samtliga kommuner utvecklat stödformer för anhöriga med hjälp av statliga stimulansbidrag. Även sedan dessa bidrag upphört fortsätter en majoritet av kommunerna att stödja anhöriga.

Personer med funktionshinder

Det finns stora lokala och regionala skillnader i landet avseende kostnader för insatser för personer med funktionshinder och i tillgången till olika insatser. Länsstyrelserna bedömer att personer med psykiska funktionshinder är den grupp som har svårast att få adekvata insatser från socialtjänsten.

Antalet icke verkställda beslut enligt LSS minskade med 8 procent 2003 jämfört med 2001.

Kommunernas samlade kostnader inom socialtjänsten för personer med funktionshinder uppgick 2002 till drygt 28 miljarder kronor.

Individ- och familjeomsorg

Antalet personer som får ekonomiskt bistånd fortsatte att minska 2002, men i något långsammare takt än 2001. Närmare fem procent av befolkningen (434 000 personer) fick bistånd under 2002, varav en tredjedel var under 18 år. Av de vuxna som fick bistånd var 51 procent inrikes födda och 49 procent utrikes födda.

Skattningar visar att mellan 45 000 och 55 000 barn och unga under 20 år (motsvarande ca 2,5 procent av alla i åldersgruppen) samtidigt berörs av den sociala barnvården i landet.

Arbetet kring problem med våld mot kvinnor har de senaste åren uppmärksamats och givits ökad prioritet. Missbrukarvården har inte byggts ut i takt med att missbruksproblemen ökat under det senaste decenniet.

År 2002 uppgick kostnaden för individ- och familjeomsorg till totalt 25 miljarder kronor.

Förskola

Skolverket har gjort den första nationella utvärderingen av förskolan efter läroplanens införande 1998. Läroplanen har fått ett positivt mottagande och har höjt förskolans status och givit stöd åt personalens pedagogiska arbete.

Antalet barn i förskolan och fritidshemmen har ökat de senaste åren. En del av ökningen går att hänföra till de reformer som har genomförts inom området såsom maxtaxa samt rätt för föräldralediga och arbetslösa föräldrar att ha sina barn i förskolan. Andelen barn med plats i förskoleverksamhet uppgick 2003 till 82 procent i åldersgruppen 1–5 år, en ökning med 5 procentenheter sedan 2001.

År 2002 uppgick kostnaden för förskolan till totalt drygt 30 miljarder kronor.

Förskoleklass, grundskola och särskola

Många kommuner har valt att integrera förskoleklassen med grundskolan. I en dryg tredjedel av kommunerna arbetar förskoleklasserna integrerat med grundskolan varje dag under terminen. Skolverket har konstaterat att kunskapen om reformens intentioner och innehåll är bristfällig i kommunerna.

Resultat från grundskolan våren 2003 visar att slutbetygen blir allt bättre. Av dem som lämnade grundskolan våren 2003 var 89,7 procent behöriga till gymnasieskolan. Fortfarande når var fjärde elev dock inte målen i alla ämnen. Andelen behöriga till gymnasieskolan bland elever med utländsk bakgrund ökade från 78,9 procent till 79,2 procent.

Lärartätheten uppgick läsåret 2003/04 till 8,4 lärare per 100 elever, jämfört med 8,3 föregående läsåret. Bakom ökningen ligger dels det riktade bidraget för personalförstärkning, dels kommunernas egna prioriteringar.

Läsåret 2003/04 fick 6,2 procent av alla grundskoleelever sin undervisning i fristående skolor.

År 2002 var den totala kostnaden 75,7 miljarder kronor för förskoleklass, grundskola och särskola.

Gymnasieskolan

Betygen bland dem som får slutbetyg har förbättrats och andelen elever med grundläggande behörighet till högskolan har ökat. Det är också färre elever som har betyget Icke

godkänd på någon eller några kurser. Däremot minskar andelen ungdomar som lämnar årskurs 3 i gymnasieskolan med slutbetyg. Skillnaderna mellan könen i betygspoäng kvarstår. Läsåret 2002/03 var den genomsnittliga betygspoängen för kvinnor 14,7 och för män 13,4.

År 2002 var den totala kostnaden 25,5 miljarder kronor för gymnasieskolan.

Vuxenutbildning

Under läsåret 2002/03 var det totala antalet studerande i den kommunala vuxenutbildningen ca 244 000, en minskning med ca 15 procent jämfört med föregående år. Minskningen beror till stor del på minskade riktade statsbidrag. Av befolkningen i åldrarna 20–64 år studerade 4,5 procent i kommunal vuxenutbildning.

Myndigheten för skolutveckling och Skolverket har uttryckt oro över det gångna årets ökade brister i den geografiska likvärdigheten då det gäller tillgång till kommunal vuxenutbildning.

Antalet studerande i svenska för invandrare var ca 44 300 läsåret 2002/03, en ökning med ca 10 procent jämfört med föregående läsåret.

År 2002 var den totala kostnaden 6,8 miljarder kronor för vuxenutbildningen.

2.8 Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006

Regeringens förslag: Det tillfälliga sysselsättningsstödet till kommuner och landsting för 2005 förstärks med 6 000 miljoner kronor.

Riksdagen godkänner som en riktlinje att ett tillfälligt sysselsättningsstöd skall utgå även 2006 med ett belopp som beräknas till 7 000 miljoner kronor.

Skälen för regeringens förslag: Ett tillfälligt sysselsättningsstöd utgår sedan 2002 till kommuner och landsting. För 2004 utgörs stödet av ett generellt sysselsättningsstöd, beräknat till 4 900 miljoner kronor, inklusive den på tilläggsbudget i denna proposition föreslagna förstärkningen med 1 500 miljoner kronor.

För att värna sysselsättningen i kommuner och landsting föreslås stödet för 2005 förstärkas

med 6 000 miljoner kronor till 7 500 miljoner kronor.

Regeringen anser att ett motsvarande stöd bör utgå även 2006, beräknat till 7 000 miljoner kronor. Stödet föreslås utformas på samma sätt som tidigare, dvs. baseras på ett lönekostnadsunderlag som även inkluderar en beräknad lönekostnad för köpta tjänster.

Krediteringen av kommunernas och landstingens skattekonton sker med stöd av lagen (2002:179) om kreditering på skattekonto av tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting. Förslaget föranleder en ändring i förordningen (2002:366) om tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting.

2.9 Budgetförslag

2.9.1 48:1 Kommunalekonomisk utjämning

Tabell 2.5 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2003	Utfall	-	Anslags- sparande	-
2004	Anslag	-	Utgifts- prognos	-
2005	Förslag	55 198 000		
2006	Beräknat	60 733 300		
2007	Beräknat	68 801 300		

Anslaget är nytt och är en följd av förslagen i propositionen Ändringar i det kommunala utjämningsystemet (prop. 2003/04:155) som under hösten 2004 kommer att behandlas av riksdagen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005. De i propositionen föreslagna bidragen och avgifterna föreslås ingå i ramanslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Avgifterna redovisas som inkomster under anslaget. Anslaget utgör ett instrument för att ge kommuner och landsting goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar.

Tillskott och överföringar från andra anslag, m.m.
För att åstadkomma en i huvudsak statligt finansierad inkomstutjämning på en så hög nivå som möjligt föreslår regeringen, i enlighet med vad som har aviserats i propositionen Ändringar i det kommunala utjämningsystemet (prop. 2003/04:155), att det på statsbudgeten för 2004 uppförda ramanslaget 48:1 *Generellt statsbidrag*

till kommuner och landsting samt vissa riktade bidrag skall ingå i inkomstutjämningsystemet. Det generella statsbidraget uppgår 2004 till 41 542 miljoner kronor, varav 34 035 miljoner kronor för kommunerna och 7 507 miljoner kronor för landstingen (se tabell 2.6).

Medlen på anslaget 48:5 *Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården* föreslås föras till detta anslag från och med 2005, vilket höjer anslaget med 1 250 miljoner kronor. Beloppet tillförs landstingen.

Från och med 2006 avses 1 811 miljoner kronor föras från anslaget 25:16 *Statligt stöd för utbildning av vuxna* till detta anslag. Beloppet tillförs kommunerna.

År 2005 föreslås 3 000 miljoner kronor föras från anslaget 25:10 *Bidrag till personalförstärkning i skola och fritidshem* till detta anslag. År 2006 överförs ytterligare 1 000 miljoner kronor och 2007 ytterligare 1 000 miljoner kronor. Dessa medel tillförs kommunerna.

Anslaget föreslås därutöver höjas med 4 700 miljoner kronor från och med 2005. Beloppet fördelas med 3 300 miljoner kronor till kommunerna och 1 400 miljoner kronor till landstingen.

År 2005 föreslås en höjning av anslaget med ytterligare 1 300 miljoner kronor för finansiering av införandebidraget i det föreslagna nya utjämningsystemet. Beloppet fördelas med 617 miljoner kronor till kommunerna och med 683 miljoner kronor till landstingen. I denna fördelning har beaktats att 250 miljoner kronor bör överföras från kommunerna till landstingen med anledning av de föreslagna förändringarna i utjämningen för kollektivtrafikkostnader (prop. 2003/04:155).

Vidare tillförs anslaget 700 miljoner kronor för 2005 och 500 miljoner kronor per år från och med 2006 för införande av en nationell vårdgaranti. Beloppet tillförs landstingen. Regeringen har under hösten 2004 för avsikt att teckna en överenskommelse med Landstingsförbundet om tillgänglighet i vården och införandet av en vårdgaranti. I det sammanhanget bör beaktas att medlen på anslaget 48:5 *Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården* från och med 2005, som ovan anges, tillförs anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Tabell 2.6 Tillskott, ekonomiska regleringar m.m. 2005–2007, anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning

Miljoner kronor

	Kommuner budget 2005	Kommuner beräknat 2006	Kommuner beräknat 2007	Landsting budget 2005	Landsting beräknat 2006	Landsting beräknat 2007
Anvisat 2004 i 2004 års budgetproposition ¹	34 035	34 035	34 035	7 507	7 507	7 507
Från UO 25 48:5 (ökad tillgänglighet)				1 250	1 250	1 250
Från UO 16 25:16 (vuxenutbildning)		1 811	1 811			
Från UO 16 25:10 (personalförst. i skolan)	3 000	4 000	5 000			
Tillskott	3 300	3 300	3 300	1 400	1 400	1 400
Tillskott, finansiering av införandebidrag	617	617	617	683	683	683
Tillskott, vårdgaranti				700	500	500
Tillskott, aviserat i 2004 års ek. vårprop.		2 010	1 785		765	765
Tillskott			4 900			2 100
Till/från 48:2 (särskilda insatser)	-200	-200	-200	-100	-100	-100
Till/från UO 6 7:6 (tidigare UO 22 37:6)	-18	-7	28	-19	-6	27
<i>Regleringar enligt finansieringsprincipen</i>						
Lärarpensioner	140	140	140			
Viss tandvård för vuxna				-174	-174	-174
Slutreglering kommunkontosystemet	475	475	475	672	672	672
Vuxenutbildning	-125	-250	-250			
Gymnasieskolan		225	450			
<i>Andra ekonomiska regleringar</i>						
Slutreglering för effekter av pensionsreformen m.m.	877	877	877	423	423	423
Reglering av effekter av ändrade avdragsregler för pensionsavgifter	-1 985	-1 985	-1 985	-955	-955	-955
Reglering av effekter av höjt grundavdrag	2 511	2 511	2 511	1 209	1 209	1 209
Reglering av underskott LSS-utjämning	-25					
Summa	42 602	47 559	53 494	12 596	13 174	15 307

¹Avser 48:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting, inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21).

I 2004 års ekonomiska vårproposition aviserades en höjning av statsbidragen fr.o.m. 2006 med 3 000 miljoner kronor. Som framgår nedan föreslås att av dessa medel tillförs kommunerna 225 miljoner kronor 2005 och 450 miljoner kronor fr.o.m. 2006 som kompensation för ökade kostnader till följd av förslag som rör gymnasieskolan. Av det resterande beloppet tillförs kommunerna 2 010 miljoner kronor 2005 och 1 785 miljoner kronor fr.o.m. 2006, medan landstingen tillförs 765 miljoner kronor fr.o.m. 2005.

För 2007 beräknas anslaget tillföras ytterligare 7 000 miljoner kronor. Beloppet fördelas med 4 900 miljoner kronor till kommunerna och med 2 100 miljoner kronor till landstingen.

År 2003 minskades det generella statsbidraget tillfälligt med 300 miljoner kronor för att finansiera en motsvarande höjning av anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Medlen, som inte har

förbrukats, har återförts 2004, vilket innebär att det generella statsbidraget till följd av detta tillfälligt har höjts med 300 miljoner kronor i år. Nästa år bortfaller denna tillfälliga höjning, varför anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* minskar med 300 miljoner kronor i förhållande till 2004 års nivå, varav 200 miljoner kronor för kommunerna och 100 miljoner kronor för landstingen.

För att bidra till finansieringen av det nya radiokommunikationssystemet för samhällssektorn, (anslaget 7:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet* inom utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet, tidigare 37:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet* inom utgiftsområde 22 Kommunikationer) föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2004 att det generella statsbidraget tillfälligt under 2004–2006 skulle minskas med sammanlagt 215 miljoner kronor, varav 55 miljoner kronor 2004,

92 miljoner kronor 2005 och 68 miljoner kronor 2006. I förhållande till 2004 års nivå minskar därför anslaget med 37 miljoner kronor 2005 (skillnaden mellan 55 och 92 miljoner kronor) och med 13 miljoner kronor 2006 (skillnaden mellan 55 och 68 miljoner kronor). År 2007 ökar anslaget med 55 miljoner kronor i förhållande till 2004 års nivå när den tillfälliga minskningen upphör, varav 28 miljoner kronor för kommunerna och 27 miljoner kronor för landstingen.

Regleringar enligt finansieringsprincipen

Från och med 1997 inkluderas kompensationen till kommuner respektive landsting avseende pensioner m.m. till lärare, skolledare och syokonsulenter i det generella statsbidraget (prop. 1995/96:150). Kompensationen till kommunerna skall successivt öka till 2 570 miljoner kronor 2005. En höjning görs med 140 miljoner kronor 2005, varvid den slutliga nivån på kompensationen har nåtts.

I budgetpropositionen för 2004 höjdes det generella statsbidraget till landstingen till följd av slutregleringen av statens ersättning till landstingen för viss vuxentandvård, inklusive ett engångsbelopp avseende underskott under 1999–2003. Till följd av att engångsbeloppet bortfaller 2005 minskar anslaget med 174 miljoner kronor i förhållande till 2004 års nivå.

I budgetpropositionen för 2004 gjordes även en slutlig reglering med anledning av de förändringar som genomfördes i kommunkontosystemet 2003. Systemet kompenserar kommuner och landsting för ingående mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet m.m. Av regleringsbeloppen 2004 utgör 1 147 miljoner kronor en engångsvis minskning av det generella statsbidraget avseende underskott i systemet som kostnadmässigt är att hänföra till tiden före den 1 januari 2003, varav 475 miljoner kronor för kommunerna och 672 miljoner kronor för landstingen. Anslaget ökar därför 2005 med motsvarande belopp, när det engångsvisa regleringsbeloppet bortfaller.

I budgetpropositionen för 2004 aviserades att rätten till interkommunal ersättning för de riksrekryterande påbyggnadsutbildningarna inom kommunal vuxenutbildning kommer att avskaffas, samtidigt som staten bör ta över finansieringen av vissa påbyggnadsutbildningar från kommunerna. Kostnaderna för de utbildningar som staten skall finansiera beräknas

preliminärt till 250 miljoner kronor per år. Anslaget minskas med anledning av detta med 125 miljoner kronor 2005 och med lika mycket 2006. Skälet till att minskningen görs i två steg är att staten övertar kostnadsansvaret halvårsskiftet 2005/2006.

I propositionen Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan (prop. 2003/04:140) föreslås att elever på individuella program i gymnasieskolan ges utbildning på heltid, som till sin omfattning är likvärdig med utbildning som erbjuds på nationella program. Förändringen skall träda i kraft läsåret 2006/2007 och kommunerna kompenseras för de ökade kostnader som förslaget beräknas medföra genom att statsbidraget höjs med 225 miljoner kronor 2006 och med ytterligare 225 miljoner kronor 2007.

Andra ekonomiska regleringar

En slutlig reglering gjordes efter förslag på tilläggsbudget i 2004 års ekonomiska vårproposition med anledning av pensionsreformens effekter m.m. på de kommunala skatteintäkterna. Regleringsbeloppet beräknades till 1 300 miljoner kronor. Det generella statsbidraget sänktes 2004 med 2 600 miljoner kronor, vilket avsåg effekterna för såväl 2003 som 2004. Därmed ökar anslaget med 1 300 miljoner kronor 2005 i förhållande till 2004 års nivå, varav 877 miljoner kronor för kommunerna och 423 miljoner kronor för landstingen.

Till följd av de i denna proposition föreslagna förändringarna avseende avdragsrätten för den allmänna pensionsavgiften 2005 ökar de kommunala skatteintäkterna. Regeringen föreslår att statsbidragen till kommuner och landsting reduceras i motsvarande grad. Anslaget föreslås därför minskas med 2 940 miljoner kronor 2005, varav 1 985 miljoner kronor för kommunerna och 955 miljoner kronor för landstingen.

Regeringen föreslår även att grundavdraget höjs 2005, vilket beräknas minska de kommunala skatteintäkterna med 3 720 miljoner kronor. För att neutralisera effekterna av detta föreslås anslaget höjas med motsvarande belopp 2005, varav 2 511 miljoner kronor för kommunerna och 1 209 miljoner kronor för landstingen.

I systemet för utjämning av kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) sker finansieringen av

de införanderegler som tillämpas under åren 2004–2008 genom att de kommuner som är berättigade till bidrag får avstå en del av bidraget till förmån för de kommuner som får en reducerad avgift. I och med att beloppsgränserna för införanderegler har fastställts i förväg kommer summan av bidragen för utjämningen av kostnader för verksamhet enligt LSS inte att exakt motsvara summan av avgifterna. År 2004 beräknas bidragen överstiga avgifterna med 25 miljoner kronor. Regeringen har tidigare angett att avseende 2004 skall detta regleras genom en motsvarande minskning av det generella statsbidraget för 2005 (prop. 2002/03:151). Eftersom det generella statsbidraget föreslås avskaffas fr.o.m. 2005, föreslås i stället att anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* minskas med 25 miljoner kronor 2005. Med avvikelser från vad regeringen tidigare angav i propositionen, bör även motsvarande reglering fr.o.m. 2005 göras med ett års eftersläpning. Skälet är att regleringsbeloppet då kan baseras på definitiva beräkningar i stället för preliminära beräkningar.

Maxtaxa och allmän förskola m.m.

Olika beräkningar om de ekonomiska effekterna av maxtaxan och den allmänna förskolans införande har redovisats. Mot bakgrund av ovan redovisade nya tillskott gör regeringen

bedömningen att eventuella ekonomiska effekter med anledning av införandet av maxtaxa och allmän förskola m.m. har beaktats inom ramen för dessa tillskott.

Kommunalekonomisk utjämning

Ramen för anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* avses fr.o.m. 2005 fördelas enligt följande (se tabell 2.7). Den följande redogörelsen för bidrag och avgifter grundas på det föreslagna statsbidrags- och utjämnings-systemet (prop. 2003/04:155).

Inkomstutjämningsbidrag och inkomstutjämningsavgift

Kommuner och landsting med en egen skattekraft upp till 115 respektive 110 procent av medelskattekraften i landet föreslås få ett inkomstutjämningsbidrag. De kommuner och landsting för vilka skattekraften överstiger 115 respektive 110 procent av medelskattekraften i landet föreslås få betala en inkomstutjämningsavgift till staten. Inkomstutjämningsbidraget kommer att vara avsevärt högre än den sammanlagda inkomstutjämningsavgiften. Därmed blir inkomstutjämnningen i huvudsak statligt finansierad.

Tabell 2.7 Specifiering av anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning 2005–2007

Miljoner kronor

	Kommuner budget 2005	Kommuner beräknat 2006	Kommuner beräknat 2007	Landsting budget 2005	Landsting beräknat 2006	Landsting beräknat 2007
Inkomstutjämningsbidrag	44 799 ¹	46 658	48 515	14 844 ¹	15 460	16 075
Inkomstutjämningsavgift	-3 378 ¹	-3 518	-3 659	-2 115 ¹	-2 202	-2 290
Kostnadsutjämningsbidrag	4 592 ¹	4 592	4 592	1 241 ¹	1 241	1 241
Kostnadsutjämningsavgift	-4 622 ¹	-4 622	-4 622	-1 247 ¹	-1 247	-1 247
Strukturbidrag	1 554 ¹	1 554	1 554	670 ¹	670	670
Införandebidrag	1 525 ¹	790	458	592 ¹	314	233
Delsumma avseende utjämning m.m.	44 470¹	45 454	46 838	13 985¹	14 236	14 682
Regleringsbidrag	0 ¹	2 105	6 656	0 ¹	0	625
Regleringsavgift	-1 868 ¹	0	0	-1 389 ¹	-1 062	0
Summa	42 602	47 559	53 494	12 596	13 174	15 307

¹Beloppen är preliminära. Beräkningarna av inkomstutjämningsbidrag och -avgift är baserade på ett preliminärt taxeringsutfall (augusti 2004) avseende inkomståret 2003.

Kostnadsutjämningsbidrag och kostnadsutjämningsavgift

Kostnadsutjämning för kommuner och landsting föreslås ske enligt samma princip som i det nuvarande systemet, dock med vissa modifieringar. Kommuner och landsting med ogynnsamma strukturella förutsättningar föreslås få ett kostnadsutjämningsbidrag, medan de med gynnsamma förutsättningar föreslås betala en kostnadsutjämningsavgift. Kostnadsutjämningsbidraget kommer att uppgå till ungefär samma belopp som kostnadsutjämningsavgiften. De mindre mellanskillnader som kan uppstå regleras inom systemet.

Strukturbidrag och införandebidrag

Vid sidan av inkomst- och kostnadsutjämnigen föreslås att ett strukturbidrag införs för vissa kommuner och landsting som uppfyller särskilda kriterier.

Därutöver föreslås ett särskilt införandebidrag införas under en övergångsperiod till kommuner och landsting med negativa bidragsförändringar, i syfte att mildra de omfördelningseffekter som de föreslagna förändringarna medför.

Regleringsbidrag och regleringsavgift

Det nya ramanslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* kommer att utgöra ett nettobelopp som kommer att tillföras kommuner och landsting ett visst budgetår. Summan av de ovan uppräknade bidragen och avgifterna avseende utjämning m.m. kan bli såväl lägre som högre än anslaget. Ett instrument behövs för att kunna justera sådana avvikelser.

I och med att det generella statsbidraget föreslås avskaffas behövs även ett instrument för att kunna genomföra ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn. Sådana regleringar görs bl.a. i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Därför föreslås att ett regleringsbidrag och en regleringsavgift införs. Även regleringsbidraget och regleringsavgiften avses redovisas inom ramanslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Om summan av bidrag och avgifter, exklusive regleringsbidraget och regleringsavgiften, överstiger anslaget kommer således en regleringsavgift att beräknas. Om summan av bidrag och avgifter i stället är lägre än anslaget, kommer ett regleringsbidrag att beräknas. Regleringsbidraget och regleringsavgiften

föreslås fördelas med ett enhetligt belopp per invånare för kommuner respektive landsting.

Beräkningar för enskilda kommuner och landsting
Preliminära utfallsberäkningar för enskilda kommuner och landsting av bidrag och avgifter i 2004 års nivå har redovisats i rapporten *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet* enligt proposition 2003/04:155 (Ds 2004:26). För 2005 har regeringen gett Statistiska centralbyrån i uppdrag att för enskilda kommuner och landsting göra preliminära beräkningar av bidrag och avgifter i enlighet med de föreslagna förändringarna (dnr Fi2004/2998). Beräkningarna skall vara kommuner och landsting tillhanda senast den 1 oktober 2004. Skatteverket föreslås senast den 20 januari 2005 besluta om bidrag och avgifter för varje kommun och landsting (prop. 2003/04:155).

Avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor m.m.

Riksdagen har godkänt ett avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor (prop. 2003/04:149, bet. 2003/04:SkU31, rskr. 2003/04:269). Avtalet ingår som bilaga till lagen (1996:1512) om dubbelbeskattningsavtal mellan de nordiska länderna och tillämpas i den del som det här är fråga om fr.o.m. beskattningsåret 2004. Avtalet innehåller bestämmelser om det system för utjämning som Sverige och Danmark skall tillämpa beträffande skatt som tas ut av skatteskyldiga som pendlar över Öresund. Om en person med hemvist i den ena staten förvärvar inkomst av anställning i den andra staten skall ett utjämningsbelopp betalas av den stat i vilken personen har sin anställning till den stat i vilken personen har sin hemvist.

Det är främst svenska kommuner och landsting som hittills har förlorat skatteintäkter på grund av att personer som är bosatta i Sverige i vissa fall betalar inkomstskatt i Danmark. Genom inkomstutjämningsystemet har skattebortfallet fördelats på hela kommun- respektive landstingskollektivet. Därför bör en kompensation för skattebortfallet fördelas på samtliga kommuner och landsting.

Det utjämningsbelopp som regleras i artikel 6 i avtalet bör, i det fall utjämningsbelopp skall betalas av Danmark till Sverige, tillföras kommuner och landsting via anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Utjämning mellan länderna skall enligt avtalet ske senast den 1 oktober året efter

beskattningsåret. En justering av anslaget med anledning av detta kommer att göras tidigast i budgetpropositionen för 2006.

Kommunkontosystemet

Genom kommunkontosystemet kompenseras kommuner och landsting för mervärdesskatt i icke skattepliktig verksamhet m.m. Till och med 2002 betalade kommuner och landsting en avgift för att finansiera utbetalningarna från systemet. Från och med 2003 finansieras uttagen över statsbudgeten (prop. 2001/02:112, bet. 2001/02:FiU17, rskr. 2001/02:296). Detta har beaktats i samband med regeringens bedömningar av behovet av förändringar av statsbidragen till kommuner och landsting.

Regeringens överväganden

Tabell 2.8 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:1 Kommunalekonomiskt utjämningsbidrag

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004	0	0	0
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	56 198 000	60 933 300	69 001 300
Överföring till/från andra anslag	-1 000 000	-200 000	-200 000
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	55 198 000	60 733 300	68 801 300

Regeringen föreslår att det för 2005 anvisas 55 198 000 000 kronor under anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Vidare bör anslaget för 2006 beräknas till 60 733 300 000 kronor och för 2007 till 68 801 300 000 kronor.

2.9.2 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting

Tabell 2.9 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Notering	Belopp
2003	Utfall	1 858 765	Anslags-sparande	223 529
2004	Anslag	570 050 ¹	Utgifts-prognos	450 550
2005	Förslag	670 050		
2006	Beräknat	670 050		
2007	Beräknat	670 050		

¹ Inklusivt tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med denna budgetproposition.

Syftet med bidraget är främst att tillfälligt bistå enskilda kommuner och landsting som på grund av speciella omständigheter hamnat i en särskilt svår ekonomisk situation. Medel från anslaget används även till vissa utvecklingsinsatser.

Regeringen beviljade i maj 2004 Stockholm läns landsting ett bidrag om 400 miljoner kronor för omstruktureringskostnader (se avsnitt 2.5.1).

Mot bakgrund av den ekonomiska situation som många kommuner och landsting för närvarande befinner sig i bedömer regeringen att medel måste finnas reserverade för liknande insatser även i andra kommuner och landsting.

Regeringen har beslutat att uppbyggnadsarbetet av den kommunala databasen fram till hösten 2005 skall bedrivas av ett nyinrättat råd, Rådet för kommunala analyser och jämförelser (dir. 2002:91). Verksamheten finansieras med medel från anslaget.

Regeringens överväganden

Tabell 2.10 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	570 050	570 050	570 050
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-200 000	-200 000	-200 000
Överföring till/från andra anslag	300 000	300 000	300 000
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	670 050	670 050	670 050

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår att det för 2005 anvisas 670 050 000 kronor under anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Vidare bör anslaget för 2006 och 2007 beräknas till 670 050 000 kronor för vardera året.

2.9.3 48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tabell 2.11 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2003	Utfall		Anslags- sparande
2004	Anslag	1 600 000	¹ Utgifts- prognos 1 007 670
2005	Förslag	1 600 000	
2006	Beräknat	1 600 000	
2007	Beräknat	1 600 000	

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med denna budgetpropositionen.

Ett kostnadsutjämningsystem för verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) har införts under 2004 (prop. 2002/03:151, bet. 2003/04:FiU9, rskr. 2003/04:40).

Utjämningsystemet för LSS-kostnader ingår inte i det ordinarie kostnadsutjämningsystemet, men har samma principiella uppbyggnad. Ett obetecknat anslag, *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader*, har därför införts inom utgiftsområdet. En motsvarande avgift har samtidigt införts på statsbudgetens inkomstsida. Omslutningen i utjämningsystemet för LSS-kostnader beräknades i budgetpropositionen för 2004 till 1 600 miljoner kronor. Utfallet för 2004 visar att sammanlagt 1 007 miljoner kronor kommer att utbetalas. Skälet är att utformningen av införandereglerna, vilka påverkar omslutningen i systemet, inte var möjliga att beakta i budgetpropositionen för 2004. Från och med 2005 beräknas omslutningen i LSS-utjämningsen, och därmed anslaget, att öka till följd av kostnadsökningar och införandereglerna. Preliminära beräkningar för 2005 visar att bidraget torde komma att uppgå till åtminstone samma belopp som budgeterats för 2004.

Reglering av underskott eller överskott till följd av införandereglerna regleras via anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* (se avsnitt 2.9.1).

Regeringens överväganden

Tabell 2.12 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	1 600 000	1 600 000	1 600 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	1 600 000	1 600 000	1 600 000

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår att det för 2005 anvisas 1 600 000 000 kronor under anslaget 48:3 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader*. Vidare bör anslaget för 2006 och 2007 beräknas till 1 600 000 kronor för vardera året.

2.9.4 48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning

Tabell 2.13 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2003	Utfall	500	Anslags- sparande
2004	Anslag	700	¹ Utgifts- prognos 600
2005	Förslag	700	
2006	Beräknat	700	
2007	Beräknat	700	

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med denna budgetproposition för 2005.

Bidraget delfinansierar Rådet för kommunal redovisning, som är en ideell förening för normbildning i redovisningsfrågor för kommuner och landsting. Rådets uppgift är att främja god redovisningssed i enlighet med lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Medlemmar i rådet är staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Rådet har i en skrivelse den 2 september 2004 lämnat en framställan om bidrag för 2005 års verksamhet (dnr Fi2004/3985). Framställan överensstämmer med den föreslagna nivån på anslaget, som utgår från regeringens avtal med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet som redovisades i 1999 års ekonomiska vårproposition.

Regeringens överväganden

Tabell 2.14 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 48:1 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	700	700	700
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	700	700	700

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår att det för 2005 anvisas 700 000 kronor under anslaget 48:4 *Bidrag till rådet för kommunal redovisning*. Vidare bör anslaget för 2006 och 2007 beräknas till 700 000 kronor för vardera året.