



Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2015/16:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn till handlingarna. I sitt ställningstagande framhåller utskottet betydelsen av skrivelsen, som enligt utskottet är ett viktigt underlag för riksdagen i dess arbete med att följa upp verksamheterna i den kommunala sektorn. Utskottet välkomnar den fördjupade redovisning som görs i skrivelsen av riktade statsbidrag. Samtidigt anser utskottet att redovisningen i större utsträckning skulle kunna fokusera på uppnådda resultat. Vidare ser utskottet fram emot att fortsätta dialogen med Regeringskansliet om skrivelsens framtida utformning.

Behandlade förslag

Skrivelse 2015/16:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Utskottets överväganden.....	5
Utvecklingen inom den kommunala sektorn	5
Skrivelsen.....	5
Kompletterande information	8
Utskottets ställningstagande.....	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelsen.....	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Riksdagen lägger skrivelse 2015/16:102 till handlingarna.

Stockholm den 20 oktober 2016

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Ulf Kristersson (M), Monica Green (S), Maria Plass (M), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Hans Unander (S), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Marie Granlund (S), Dennis Dioukarev (SD), Mats Persson (L), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Niklas Karlsson (S) och Börje Vestlund (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2015/16:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn. Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Bakgrund

Sedan budgetpropositionen för budgetåret 1993/94 har regeringen årligen lämnat en skrivelse till riksdagen bestående av en redogörelse för utvecklingen inom den kommunala sektorn, detta som följd av att regeringen i 1992 års kompletteringsproposition (prop. 1991/92:150) föreslog att dåvarande riktade statsbidrag skulle avvecklas och ersättas av ett generellt bidrag till kommunerna. Vid behandlingen av propositionen påminde utskottet om vad det tidigare hade anfört om behovet av en övergripande uppföljning av omläggningen av samspelet mellan staten och kommunerna i finansiellt hänseende (bet. 1991/92:FiU29). I budgetpropositionen 1993/94 uttalade regeringen att det var nödvändigt för riksdagen och regeringen att mer samlat kunna följa upp och utvärdera verksamheten i landets kommuner och landsting (prop. 1992/93:100 bil. 1 s. 67). Sedan dess har regeringen årligen lämnat skrivelsen.

Utskottets överväganden

Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2015/16:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn till handlingarna.

Utskottet välkomnar den fördjupade redovisningen av de riktade statsbidragen som görs i skrivelsen. Utskottet anser att skrivelsen är ett viktigt led i arbetet med att följa upp verksamheterna inom den kommunala sektorn.

Skrivelsen

Inledning

Skrivelsen är regeringens årliga redovisning av hur den kommunala sektorn har utvecklats de senaste åren. Redovisningen omfattar i huvudsak resultatutvecklingen för kommuner och landsting, utvecklingen av statliga bidrag till kommunsektorn, utvecklingen av kommunernas och landstingens tillgångar och skulder samt resultat för vissa riktade statsbidrag. I skrivelsen lämnas också en fördjupad redovisning av de riktade bidrag som avser hälso- och sjukvården och socialtjänsten samt ett antal av de bidrag som avser skolväsendet. Uppgifterna som redovisas för kommunernas och landstingens ekonomi för 2015 baseras på preliminära bokslutsuppgifter som sammanställts av Statistiska centralbyrån (SCB).

Mål för den kommunala ekonomin

God ekonomisk hushållning och balanskrav är mål för den kommunala ekonomin och regleras i kommunallagen (förkortad KL). Enligt KL ska kommuner och landsting ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Enligt balanskravet ska varje enskild kommun och varje enskilt landsting som huvudregel besluta om en budget där intäkterna överstiger kostnaderna.

Redovisning av den ekonomiska utvecklingen

Resultatet för kommunsektorn uppgick till 13 miljarder kronor 2015, vilket var samma resultat som 2014. Av resultatet svarade kommunerna för 12 miljarder kronor, vilket kan jämföras med 10 miljarder kronor 2014. Landstingen svarade för resterande ca 1 miljard kronor, vilket kan jämföras med 3 miljarder kronor 2014.

Nettokostnaderna för kommunsektorn ökade med 4,4 procent 2015 jämfört med 2014. Intäkterna påverkades av en tillfällig återbetalning av premier från

AFA Försäkring, som uppgick till 4,9 miljarder kronor. Exkluderades denna återbetalning från intäkterna skulle nettokostnaderna ha ökat med 5,1 procent 2015.

De generella statsbidragen ökade med 0,7 procent 2015. Det extra statsbidraget som efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2015 beslutades och betalades ut i december 2015 uppgick till 9,8 miljarder kronor och avsåg både 2015 och 2016. Av bidraget har 1 miljard kronor bokförts som intäkt 2015, varav 0,9 miljarder kronor av kommunerna och 0,1 miljarder av landstingen. Skatteintäkterna ökade med 5,3 procent 2015, främst som en följd av att skatteunderlaget ökade.

Antalet kommuner med positiva resultat 2015 uppgick till 264 (91 procent), vilket var 34 kommuner fler än 2014. Av landstingen redovisade 12 (60 procent) positiva resultat, vilket var ett mindre än 2014.

Spridningen i resultaten var betydande mellan enskilda kommuner och landsting 2015. Faktorer som en stor realisationsvinst i en kommun och kostnader i några kommuner för att lösa in (försäkra) pensioner som intjänats före 1998 bidrog till att öka spridningen mellan kommunerna.

Ett vanligt förekommande mål för god ekonomisk hushållning är att årets resultat bör uppgå till 2 procent av skatteintäkterna och de generella statsbidragen. För 2015 uppgick årets resultat som andel av skatteintäkterna och de generella statsbidragen för kommunerna och landstingen sammantaget till 1,7 procent, vilket var 0,1 procentenheter lägre än 2014. Kommunernas samlade resultat uppgick till 2,5 procent och landstingens till 0,2 procent. Enligt skrivelsen följer detta det historiska mönstret sedan 2000.

Under 2015 ökade sammantaget kommunernas och landstingens tillgångar. Vid årets slut uppgick tillgångarna till 1 120 miljarder kronor, vilket var 7,2 procent högre än året innan. Ökningen av tillgångarna 2015 förklaras bl.a. av en historiskt hög nivå på investeringsutgifterna, detta som en följd bl.a. av att en stor del av kommunernas fastighetsinnehav var i behov av renovering eller nybyggnad.

Skulderna ökade under 2015 och uppgick sammantaget för kommuner och landsting till 674 miljarder kronor, vilket var en ökning med 10 procent jämfört med 2014.

Redovisning av statsbidragen till kommuner och landsting

Enligt preliminära uppgifter uppgick statsbidragen till kommuner och landsting till 162 miljarder kronor 2015, varav 98 miljarder kronor utgjordes av generella statsbidrag och 64 miljarder kronor av riktade statsbidrag. Statsbidragen motsvarade 17 procent av kommunernas och landstingens intäkter, vilket var 4 procent högre än 2014.

Mellan åren 2010 och 2012 uppgick de riktade statsbidragen till ungefär samma nivå, 53 miljarder kronor per år. Sedan 2013 har dessa bidrag ökat varje år. Under 2015 betalades riktade statsbidrag ut från 19 utgiftsområden och 81 anslag.

Redovisning av kommunsektorns verksamhet och riktade statsbidrag

Hälso- och sjukvård

Inom hälso- och sjukvården fanns det 20 riktade statsbidrag till landstingens verksamhet 2015. Bidragen betalades ut från utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg samt utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning. I skrivelsen redogörs för dessa statsbidrag som sammantaget uppgick till 29 miljarder kronor. Av de olika statsbidragen betalades som mest 24,47 miljarder kronor ut till bidrag för läkemedelsförmånerna. Det minsta statsbidraget som betalades ut uppgick till 3 miljoner kronor och avsåg Nätverket Hälsofrämjande hälso- och sjukvård som arbetar med utvecklingen inom området med fokus på god vård och jämlik hälsa för patienter, medarbetare och befolkning.

Sammantaget uppgick kommunsektorns kostnader för samtliga verksamheter inom hälso- och sjukvård till 229 miljarder kronor netto 2014. Specialiserad somatisk vård svarade för den största delen av kostnaderna på 126 miljarder kronor, medan tandvård stod för den minsta delen på 5 miljarder kronor. Antalet anställda inom verksamheten hälso- och sjukvård uppgick 2014 till 222 000 personer, varav 80 procent var kvinnor och 20 procent män. Målen för verksamhetsområdet anges bl.a. i hälso- och sjukvårdslagen och i tandvårdslagen.

Socialtjänst

Inom socialtjänstens områden fanns 1,39 miljarder kronor avsatta för riktade statsbidrag, fördelade på åtta riktade statsbidrag 2015. Samtliga statsbidrag finansierades inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg. Av de 1,39 miljarderna betalades 1,38 miljarder kronor ut 2015. Av de riktade statsbidragen avsattes som mest 995 miljoner kronor till en s.k. bemanningssatsning för att öka bemanningen i den kommunalt finansierade vården och omsorgen om äldre.

Sammantaget uppgick kommunsektorns kostnader för verksamheterna inom socialtjänstens område till 214 miljarder kronor. Vård och omsorg av äldre svarade för den största delen av kostnaderna, 109 miljarder kronor, insatser till personer med funktionsnedsättning svarade för 65 miljarder kronor och individ- och familjeomsorg svarade för 40 miljarder kronor. Antalet anställda inom socialtjänstens område som bedrevs i kommunal regi uppgick 2014 till 218 500 personer. Av dessa var 90 procent kvinnor. Målen för verksamheterna inom socialtjänsten regleras bl.a. i socialtjänstlagen.

Skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet

Enligt skrivelsen har antalet riktade statsbidrag till skolväsendet ökat över tid. Mellan 2012 och 2015 ökade de avsatta anslagsmedlen i budgetpropositionerna för de anslag som omfattar statsbidrag till barn-, ungdoms- och vuxenutbildning från ca 5,3 miljarder kronor till ca 10,1 miljarder kronor.

Från utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning betalades det 2015 ut statsbidrag för ca 50 olika insatser inom skolväsendet. Totalt betalades det från detta utgiftsområde ut närmare 11,7 miljarder kronor, varav 9,3 miljarder kronor till kommunerna och 2,4 miljarder kronor till enskilda huvudmän.

Skrivelsen redogör för tolv riktade statsbidrag avsedda för skolväsendet som 2015 betalades ut från anslag inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning och utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid. För dessa tolv riktade statsbidrag avsattes totalt 8,7 miljarder kronor 2015. Som mest avsattes ca 3,7 miljarder kronor till maxtaxa och bidrag till omsorg på kvällar, nätter och helger. För fler anställda i lågstadiet avsattes närmare 2 miljarder kronor, och för karriärtjänster för lärare avsattes ca 1,3 miljarder kronor. Större delen av dessa belopp betalades också ut.

De totala kostnaderna för skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet uppgick 2014 till 221 miljarder kronor. Grundskolan svarade för den största delen av kostnaderna, 91 miljarder kronor, förskolan för 65 miljarder kronor och gymnasieskolan för 37 miljarder kronor. Personalen inom skolväsendet uppgick hösten 2015 till 308 100 anställda, varav 80 procent var kvinnor och 20 procent män. Målen för verksamhetsområdet regleras bl.a. i skollagen.

Kompletterande information

Budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1)

Enligt budgetpropositionen uppgick kommunsektorns resultat för 2015 till 16 miljarder kronor, varav kommunerna svarade för 15 miljarder kronor och landstingen för 1 miljard kronor. Medelresultatet för kommunsektorn uppgick till 14 miljarder kronor 2011–2015.

Kommunsektorns intäkter ökade med 5,5 procent mellan 2014 och 2015, vilket bl.a. förklaras av en ökning av verksamhetens intäkter på nästan 10 procent. Detta bedöms vara en stor ökning jämfört med genomsnittet för 2011–2015, som uppgick till 4,1 procent per år. Ökningen förklaras främst bero på ökade riktade statliga bidrag till följd av det stora antalet asylsökande, men även på en tillfällig återbetalning av premier från AFA Försäkring. Skatteintäkterna ökade också starkt 2015. Ökningen uppgick till 5,3 procent och berodde främst på att skatteunderlaget ökade, men även på att den genomsnittliga skattesatsen höjdes med 13 öre per 100 kronor i beskattningsbar inkomst.

De generella statsbidragen ökade med 0,8 procent mellan 2014 och 2015, bl.a. till följd av att det tillfälliga stödet till kommunsektorn delvis togs upp som en intäkt 2015.

För kommunsektorn som helhet beskrivs verksamhetens kostnader ha ökat med 5,2 procent under 2015. Ökningen bedöms som stor jämfört med genomsnittet 2011–2015, som uppgick till 4,1 procent. Kostnadsökningen mellan 2014 och 2015 förklaras bl.a. av det stora antalet asylsökande 2015.

Tidigare behandling i utskottet

I betänkande 2014/15:FiU17 behandlade utskottet föregående års skrivelse 2014/15:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn. Där framhöll utskottet bl.a. att den årliga skrivelsen är ett viktigt underlag för riksdagen i dess arbete med att följa upp verksamheterna i den kommunala sektorn och att den är ett bra komplement till regeringens budgetproposition. Utskottet noterade och välkomnade vissa förbättringar i resultatredovisningen av specialdestinerade statsbidrag. Trots förbättringar ansåg utskottet att fler specialdestinerade statsbidrag skulle kunna utvärderas och redovisas i skrivelsen.

Utskottets ställningstagande

I likhet med tidigare vill utskottet framhålla att den årliga skrivelsen är ett viktigt underlag för riksdagen i dess arbete med att följa upp verksamheterna inom den kommunala sektorn. Utskottet har vid flera tidigare tillfällen efterfrågat en utökad redovisning av specialdestinerade statsbidrag. Mot den bakgrunden välkomnar utskottet den fördjupade redovisning av de riktade statsbidragen som regeringen gör i skrivelsen. Utskottet vill i sammanhanget också framhålla att redovisningen av riktade statsbidrag i större utsträckning skulle kunna fokuseras på uppnådda resultat.

Inför varje skrivelse har under de senaste åren en dialog förts med Regeringskansliet om skrivelsens utformning. Utskottet ser fram emot att fortsätta denna dialog för att utveckla skrivelsens utformning.

När det gäller kommunsektorns resultat kan utskottet notera att det uppgick till 16 miljarder kronor 2015. Kommunsektorns resultat har därmed varit positivt under alla år sedan 2004. Samtidigt kan utskottet notera att spridningen i resultaten mellan enskilda kommuner och landsting 2015 var betydande och att en större andel kommuner än landsting uppnådde positiva resultat. Under 2015 var det ca 91 procent av kommunerna och 60 procent av landstingen som redovisade positiva resultat. Utskottet noterar att en stark inkomstutveckling väntas ge utrymme för både ökad konsumtion och förbättrat resultat. Samtidigt väntas utgifterna öka i en högre takt som en följd av den demografiska utvecklingen, med fler barn och äldre i befolkningen och det stora mottagandet av asylsökande. Mot bl.a. den bakgrunden anser utskottet att de 10 miljarder kronor som riksdagen beslutade att tillföra de generella statsbidragen hösten 2015 är ett viktigt tillskott till kommunsektorn. Utskottet vill samtidigt understryka vikten av att fortsätta följa utvecklingen av de offentliga finansernas hållbarhet. Regeringens skrivelse till riksdagen om utvecklingen inom den kommunala sektorn är ett viktigt led i detta arbete.

Därmed föreslår utskottet att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2015/16:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn.