

Allmänna bidrag till kommuner

25



Förslag till statsbudget för 2010

Allmänna bidrag till kommuner

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Allmänna bidrag till kommuner	9
2.1	Omfattning.....	9
2.2	Utgiftsutveckling	9
2.3	Mål	10
2.4	Resultatredovisning	10
2.4.1	Positivt resultat för sektorn men en försämring jämfört med 2007.....	10
2.4.2	God ekonomisk hushållning och balanskravet	11
2.4.3	Konsumtion och fördelning av kostnader för verksamheten.....	12
2.4.4	Kommunernas och landstingens prognoser för 2009.....	14
2.4.5	Ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting.....	14
2.4.6	Äldreanslag 2009 1:4 Tillfälligt konjunkturstöd till kommuner och landsting	15
2.4.7	Äldreanslag 2006 48:2 Särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	15
2.5	Politikens inriktning	15
2.5.1	Ytterligare medel tillförs, men fortsatt effektivisering nödvändig	15
2.5.2	Kommunsektorns finansiella utveckling till och med 2012	17
2.6	Budgetförslag	18
2.6.1	1:1 Kommunalekonomisk utjämning	18
2.6.2	1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader.....	23
2.6.3	1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området.....	24

Tabellförteckning

Anslagsbelopp	7
2.1 Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	9
2.2 Härledning av ramnivån 2010–2012 Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	10
2.3 Kommunsektorns skatteunderlag 2008–2012	17
2.4 Kommunsektorns finanser 2008–2012	17
2.5 Anslagsutveckling för 1:1 Kommunalekonomisk utjämning	18
2.6 Tillskott, ekonomiska regleringar m.m., anslag 1:1 Kommunalekonomisk utjämning.....	21
2.7 Bidrag och avgifter inom anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning.....	22
2.8 Härledning av anslagsnivån 2010–2012 för 1:1 Kommunalekonomisk utjämning.....	23
2.9 Anslagsutveckling för 1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader.....	23
2.10 Härledning av anslagsnivån 2010–2012 för 1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	23
2.11 Anslagsutveckling för 1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området.....	24
2.12 Härledning av anslagsnivån 2010–2012 för 1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	25

Diagramförteckning

2.1 Resultat före extraordinära poster	11
2.2 Andel kommuner respektive landsting med positiva resultat.....	11
2.3 Kommunal konsumtionsutveckling	13
2.4 Demografiskt betingad förändring av konsumtionen uppdelad på åldersgrupper	13
2.5 Fördelning av kommunernas kostnader för verksamheten 2008	14
2.6 Fördelning av landstingens kostnader för verksamheten 2008.....	14

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. för budgetåret 2010 anvisar anslagen under utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

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

2 Allmänna bidrag till kommuner

2.1 Omfattning

Utgiftsområdet Allmänna bidrag till kommuner omfattar tre anslag samt två äldreanslag.

Inom ramen för anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* redovisas flera olika bidrag och avgifter (se avsnitt 2.6.1).

Inom utgiftsområdet ingår också anslaget 1:2 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* (se avsnitt 2.6.2). Med LSS-kostnader avses kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och lagen (1993:389) om

assistansersättning. Bidraget finansieras med en utjämningsavgift för kommuner (inkomsttitel 7121 *Utjämningsavgift för LSS-kostnader*).

I utgiftsområdet ingår även anslaget 1:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* (se avsnitt 2.6.3)

Inom utgiftsområdet finns även två äldreanslag, 2009 1:4 *Tillfälligt konjunkturstöd till kommuner och landsting* (se avsnitt 2.4.6) samt 2006 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* (se avsnitt 2.4.7).

2.2 Utgiftsutveckling

Tabell 2.1 Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Milljoner kronor

	Utfall 2008	Budget 2009 ¹	Prognos 2009	Förslag 2010	Beräknat 2011	Beräknat 2012
1:1 Kommunalekonomisk utjämning	62 498	64 772	64 772	72 749	73 967	73 322
1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	2 259	2 807	2 808	2 808	2 808	2 808
1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	8	8	8	6	4	4
<i>Äldreanslag</i>						
2009 1:4 Tillfälligt konjunkturstöd till kommuner och landsting		14 000	14 000	0	0	0
2006 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	5	0	1	0	0	0
Totalt för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	64 770	81 587	81 589	75 563	76 778	76 133

¹Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Förändring av ramen för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Jämfört med budgetpropositionen för 2009 påverkas utgiftsområdets ram 2010 av att 4 000 miljoner kronor tillfälligt tillförs anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* 2010. Ramen ökas också med 3 500 miljoner kronor som en kompensation för minskade skatteintäkter till följd av höjningen av grundavdraget för pensionärer (se avsnitt 2.6.1). Därutöver tillkommer ekonomiska regleringar och andra förändringar som netto ökar nivån med drygt 1 000 miljoner kronor (se avsnitt 2.6.1 och 2.6.2).

År 2011 beräknas nivån att öka ytterligare med drygt 1 000 miljoner kronor. År 2012 beräknas ramen minska med drygt 600 miljoner kronor, i huvudsak till följd av en ekonomisk reglering avseende gymnasieskolan (se avsnitt 2.6.1).

**Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2010–2012
Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner**

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	67 039 055	67 039 055	67 039 055
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	8 528 434	9 743 419	9 098 419
Överföring till/från andra anslag	-4 000	-4 000	-4 000
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	75 563 489	76 778 474	76 133 474

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Under 2009 har ramen för utgiftsområdet ökat till följd av det tillfälliga konjunkturstödet till kommuner och landsting som riksdagen, efter förslag i 2009 års proposition om vårtilläggsbudget (prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, rskr. 2008/09:311) beslutat. Stödet redovisas på äldreanslaget 2009 1:4 *Tillfälligt konjunkturstöd till kommuner och landsting*. Utöver detta föreslår regeringen i hösttilläggsbudget för 2009 (prop. 2009/10:2) att stödet ökar ytterligare (se tabell 2.1). Stödet uppgår därmed till totalt 14 000 miljoner kronor och utbetalas i december 2009 (se avsnitt 2.4.6).

Jämfört med budgetpropositionen för 2009 inklusive 2009 års proposition om vårtilläggsbudget (prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21,

rskr. 2008/09:311) och hösttilläggsbudget för 2009 (prop. 2009/10:2), minskas ramen 2010 för utgiftsområdet med drygt 6 000 miljoner kronor i förhållande till nivån 2009.

2.3 Mål

Målet för utgiftsområdet är att skapa goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och landsting som bidrar till en effektiv kommunal verksamhet med hög kvalitet.

2.4 Resultatredovisning

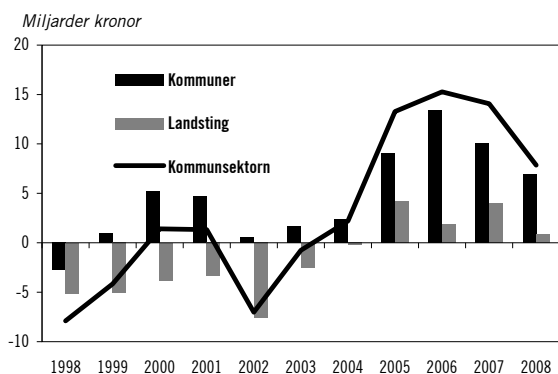
Regeringen överlämnade våren 2009 skrivelsen Utvecklingen inom den kommunala sektorn (skr. 2008/09:102) till riksdagen. I skrivelsen redovisas översiktligt hur ekonomin och verksamheterna i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. Nedan redovisas utvalda delar av skrivelsen som i vissa fall har uppdaterats och bearbetats med senare tillgängliga uppgifter.

Därutöver redovisas i detta avsnitt kommunernas och landstingens prognoser för 2009, kommunernas och landstingens ersättning för viss mervärdesskatt samt de två äldreanslag som finns inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

2.4.1 Positivt resultat för sektorn men en försämring jämfört med 2007

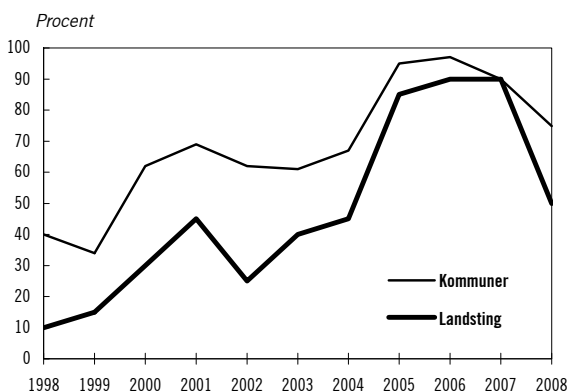
Resultatet före extraordinära poster uppgick 2008 till 7,9 miljarder kronor för kommunsektorn som helhet, vilket var en försämring med 6,2 miljarder kronor jämfört med 2007. Kommunernas sammanlagda resultat före extraordinära poster 2008 uppgick till 7 miljarder kronor och för landstingen 0,9 miljarder kronor.

Resultatförsämringen berodde dels på att kostnaderna ökade mer än skatteintäkterna, dels på nedskrivningar av värdet på finansiella tillgångar.

Diagram 2.1 Resultat före extraordinära poster

Källor: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting.

Andelen kommuner som uppvisade positiva resultat sjönk från 90 procent 2007 till 75 procent 2008. Även andelen landsting med positiva resultat sjönk, från 90 till 50 procent (se diagram 2.2).

Diagram 2.2 Andel kommuner respektive landsting med positiva resultat

Källor: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting.

Den genomsnittliga skattesatsen sänktes 2008 till den lägsta nivån sedan 2004. Den genomsnittliga skattesatsen uppgick till 31,44 procent, vilket var en minskning med 0,11 procentenheter jämfört med 2007.

Antalet sysselsatta i den kommunala sektorn minskade med 1,9 procent mellan 2007 och 2008, vilket motsvarade 21 000 personer. Fler anställda arbetade heltid. Antalet privat anställda inom vård, omsorg och skola ökade med 9 000 personer under samma period.

En förklaring till minskningen av antalet sysselsatta i kommuner och landsting är att en ökad andel av den verksamhet som är kommunalt finansierad bedrivs av andra utförare än kommuner och landsting. En stor andel köp av verksamhet förekommer inom

äldreomsorgen, grundskolan och individ- och familjeomsorgen. En kraftig ökning av köp av verksamhet har skett inom gymnasieskolan.

2.4.2 God ekonomisk hushållning och balanskravet

God ekonomisk hushållning

Kommuner och landsting ska enligt kommunallagen (1991:900) ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. I budgeten ska bl.a. anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Det är således upp till varje enskild kommun respektive enskilt landsting att precisera detta utifrån sina egna förutsättningar.

Ett bland kommuner och landsting vanligt förekommande mål är att resultatet före extraordinära poster bör uppgå till 2 procent av summan av skatteintäkter och generella statsbidrag. För kommunsektorn som helhet uppgick resultatets andel av skatteintäkter och generella statsbidrag 2008 till 1,3 procent. Under perioden 2004–2008 har resultatets andel varierat mellan 0,5 procent och 2,8 procent.

För kommunerna uppgick resultatets andel av skatteintäkter och generella statsbidrag 2008 till 1,8 procent. Resultatets andel varierade för enskilda kommuner från som lägst -32 procent till som högst 12,2 procent. Under perioden 2004–2008 har resultatets andel sammantaget varierat mellan 0,8 procent och 3,8 procent.

För landstingen uppgick resultatets andel av skatteintäkter och generella statsbidrag till 0,4 procent 2008. Resultatets andel varierade mellan som lägst -5,0 procent och som högst 2,7 procent. Under perioden 2004–2008 har resultatets andel sammantaget varierat mellan -0,1 och 2,3 procent.

Balanskravet

Enligt kommunallagen ska budgeten upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Om kostnaderna ett visst räkenskapsår överstiger intäkterna ska det negativa resultatet regleras inom de närmast följande tre åren. Dessa bestämmelser utgör det s.k. balanskravet.

Undantag från detta får dock göras om det finns synnerliga skäl.

Jämfört med när balanskravet skrevs in i kommunallagen har antalet kommuner och landsting med positiva resultat före extraordinära poster ökat.

Våren 2009 besvarade 286 kommuner och samtliga landsting en enkät från Statistiska centralbyrån där bl.a. frågan om balanskravsresultat och ackumulerat ej återställt negativt resultat avseende 2008 ingick. För 2008 redovisade 17 kommuner ett ackumulerat ej återställt negativt resultat på sammanlagt 0,5 miljarder kronor. Vid motsvarande tidpunkt året innan prognostiserade 34 kommuner ett ackumulerat ej återställt negativt resultat, som även det uppgick till 0,5 miljarder kronor. Åtta landsting har enligt enkätsvaren redovisat ett ackumulerat ej återställt negativt resultat för 2008 på sammanlagt 1,9 miljarder kronor. Jämfört med året innan är det fyra landsting fler som har negativa resultat att återställa.

Detta kan jämföras med de uppgifter kommunerna och landstingen lämnade i början av året i räkenskapsammandraget.

För 2008 redovisade 91 kommuner ett negativt balanskravsresultat motsvarande 1,8 miljarder kronor. Av dessa kommuner angav 47 synnerliga skäl för att inte återställa hela eller delar av det negativa resultatet. Det negativa resultat som inte återställdes summerar till 1,5 miljarder kronor, varav orealiserade förluster i värdepapper står för drygt 0,7 miljarder kronor, ianspråkstagande av sparande 0,3 miljarder kronor samt andra synnerliga skäl 0,4 miljarder kronor. Det var 65 kommuner som skulle återställa hela eller delar av negativt resultat avseende 2008, sammantaget 0,3 miljarder kronor.

Av 10 landsting med ett negativt balanskravsresultat 2008 på totalt 1,4 miljarder kronor, har 8 landsting angett synnerliga skäl för att inte återställa hela eller delar av det negativa resultatet. Det negativa resultat som inte återställdes summerar till 0,8 miljarder kronor, varav orealiserade förluster i värdepapper står för 0,7 miljarder kronor. Det var 7 landsting som skulle återställa hela eller delar av negativt resultat avseende 2008, sammantaget 0,6 miljarder kronor.

Uppföljning av förändringar i kommunallagen avseende god ekonomisk hushållning

Kommunforskning i Västsverige (KFi) har gjort en studie avseende tillämpningen av de förändringar i kommunallagen som genomfördes efter förslag i propositionen God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting (prop. 2003/04:105). Nedan redovisas de slutsatser som kan utläsas av KFi:s uppföljning:

- I nästan alla kommuner finns mål för ekonomin kopplade till innebörden av god ekonomisk hushållning. Det finns dock problem vid formulering av tydliga och mätbara verksamhetsmål kopplade till god ekonomisk hushållning.
- Det är få kommuner som antagit finansiella mål för den sammanställda redovisningen, dvs. även för de kommunala företagen.
- Det finns brister i uppföljningen av målen i årsredovisningarna.
- Revisorernas insatser har stimulerat utvecklingen, antingen genom en stödjande roll eller rollen som kritisk granskare.
- Sedan kravet på ekonomi i balans infördes 2000 har 70 procent av kommunerna någon gång under perioden redovisat ett negativt resultat. Av dessa kommuner har närmare 40 procent utnyttjat möjligheten att inte återställa ett uppkommet underskott med hänvisning till synnerliga skäl.
- Av kommuner som redovisat underskott är det ungefär lika många som antagit respektive inte antagit en åtgärdsplan för att återställa underskottet.
- Det är ett fåtal kommuner som nyttjat möjligheten att vid en stark finansiell ställning anta en underbalanserad budget.

2.4.3 Konsumtion och fördelning av kostnader för verksamheten

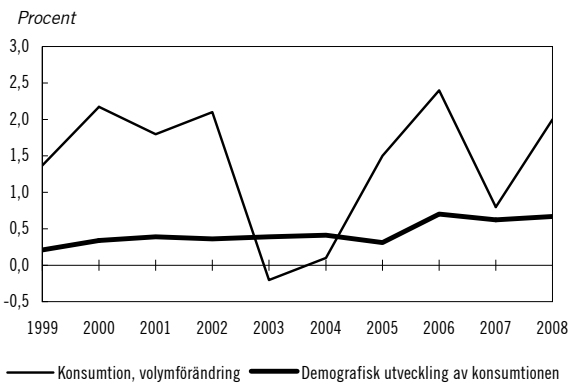
Konsumtionen har ökat

Under den senaste tioårsperioden har den kommunala konsumtionsvolymen årligen förändrats med mellan -0,2 procent och 2,4 procent (se diagram 2.3). Ökningen var i

genomsnitt 1,4 procent per år under perioden 1999–2008. År 2008 uppgick ökningen till 2 procent.

Åren 2003 och 2004 var kommunsektorns konsumtionsvolym lägre än den demografiskt betingade utvecklingen av konsumtionen. Antalet arbetade timmar i hela ekonomin minskade 2002 och 2003, vilket påverkade det kommunala skatteunderlaget negativt. Därmed tvingades kommuner och landsting att vara mer återhållsamma.

Diagram 2.3 Kommunal konsumtionsutveckling



Anm.: Utfallet för 1999 har justerats med hänsyn till att kyrkokommunerna då ingick i den kommunala sektorn.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den demografiska utvecklingen, dvs. förändringar i befolkningens åldersstruktur, ställer krav på anpassning av kommunsektorns verksamheter.

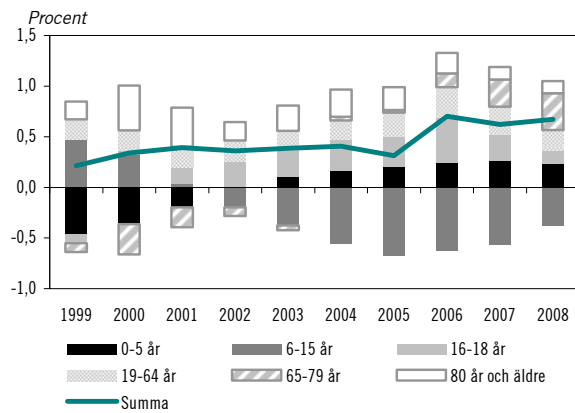
Den demografiskt betingade utvecklingen av konsumtionen beräknad under den senaste tioårsperioden motsvarar en genomsnittlig årlig konsumtionsökning på 0,4 procent (se diagram 2.3). Den demografiskt betingade konsumtionen varierar dock mellan olika verksamheter och mellan olika åldersgrupper (se diagram 2.4).

Kommunsektorns kostnader kan till stor del hänföras till kostnader för barn och gamla. Åldersgruppen 0–5 år, vars nyttjande av kommunala tjänster nästan helt utgörs av barnomsorg och hälso- och sjukvård, har haft stor betydelse för den sammanlagda demografiskt betingade förändringen av konsumtionen under perioden 1999–2008.

Antalet barn i förskoleklass och grundskoleåldern ökade under de tre första åren. Under återstoden av perioden minskade antalet barn i denna åldersgrupp, vilket därmed bidrog till en reducering av den sammanlagda demo-

grafiskt betingade förändringen av konsumtionen dessa år.

Diagram 2.4 Demografiskt betingad förändring av konsumtionen uppdelad på åldersgrupper



Källor: Egna beräkningar från data av Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen och Ekonomistyrningsverket.

Antalet personer i åldersgruppen 16–18 år ökade under periodens sista åtta år och bidrog därmed till en ökning av den sammanlagda demografiskt betingade förändringen av konsumtionen dessa år.

Åldersgruppen 19–64 år har under hela perioden ökat, vilket till viss del kan förklaras av invandring. Den helt dominerande verksamheten som åldersgruppen nyttjade var hälso- och sjukvård.

Åldersgruppen 65–79 år minskade något i antal första hälften av perioden för att under de tre sista åren börja öka. Det var 1940-talets stora barnkullar som då började påverka storleken på åldersgruppen. Åldersgruppens nyttjande av kommunala tjänster utgörs främst av hälso- och sjukvård och till viss del av äldreomsorg.

Den äldsta åldersgruppen, 80 år och äldre, ökade under hela perioden och bidrog därmed till att successivt höja den demografiskt betingade konsumtionen. Denna åldersgrupp nyttjar främst vård och omsorg samt hälso- och sjukvård. Förändring av antalet personer i denna åldersgrupp påverkar den demografiskt betingade konsumtionen relativt mycket.

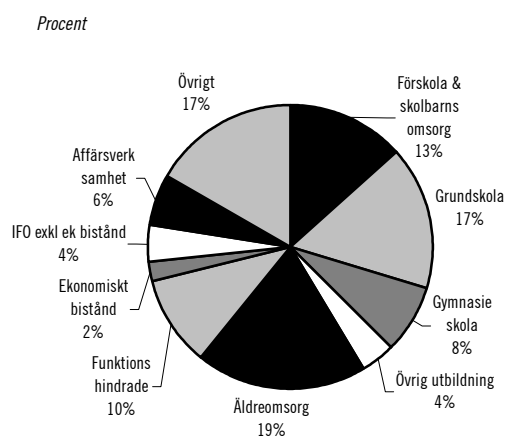
Uppdelat på kommuner respektive landsting står landstingens verksamhet för ca två tredjedelar av den demografiskt betingade konsumtionsökningen under den senaste tioårsperioden.

Fördelning av kostnader för verksamheten 2008

Kommunernas och landstingens s.k. kärn-uppgifter utgör en betydande del av den totala kostnaden för verksamheten. För sektorn som helhet svarar skolan för ca 28 procent av den totala kostnaden för verksamheten, hälso- och sjukvård samt äldre- och handikappomsorg m.m. för ca 55 procent och övrigt (kultur, fritid, infrastruktur m.m.) för drygt 17 procent.

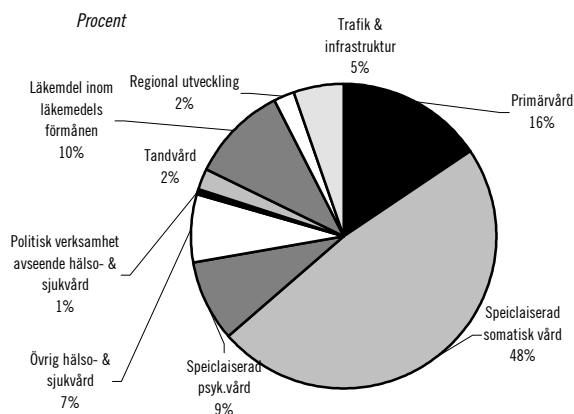
Uppdelat på kommuner respektive landsting står skola, vård och omsorg för nära 80 procent av verksamhetens kostnader för kommunerna. För landstingen utgör kostnaderna för hälso- och sjukvård nära 90 procent. Kommunernas verksamhetskostnader uppgick 2008 till 472 miljarder kronor och landstingens till 230 miljarder kronor.

Diagram 2.5 Fördelning av kommunernas kostnader för verksamheten 2008



Källa: Statistiska centralbyrån.

Diagram 2.6 Fördelning av landstingens kostnader för verksamheten 2008



Källa: Sveriges Kommuner och Landsting.

Det enskilt största kostnadsslaget är personal-kostnader. Inkluderas personalrelaterade kostnader i de delar av kommunernas och landstingens verksamhet som bedrivs av externa utförare uppgår personalkostnadsandelen för kommunerna till ca 70 procent och för landstingen till ca 60 procent.

2.4.4 Kommunernas och landstingens prognoser för 2009

Kommunsektorns budgeterade resultat för 2009 är 6,3 miljarder kronor. Enligt kommunernas och landstingens egna prognoser, insamlade av Statistiska centralbyrån under våren 2009, beräknas resultatet sammantaget minska till -6,2 miljarder kronor 2009. Enkäten besvarades av 286 kommuner och samtliga landsting. Prognosen innebär en försämring med 14 miljarder kronor jämfört med utfallet för 2008. Främsta orsaken till den beräknade försämringen i förhållande till budget är att skatteintäkterna har reviderats ned. Negativa resultat ska enligt gällande balanskravsregler återställas inom tre år om inte synnerliga skäl föreligger.

Enligt kommunernas prognoser beräknas resultatet uppgå till -3,2 miljarder kronor 2009. Kommunernas budgeterade resultat för 2009 var 4,4 miljarder kronor.

Enligt landstingens prognoser beräknas resultatet uppgå till -3 miljarder kronor 2009. Landstingens budgeterade resultat för 2009 var 1,9 miljarder kronor.

Andelen kommuner och landsting som prognostiserar positiva resultat 2009 uppgår till 24 respektive 20 procent. Detta är en kraftig minskning jämfört med utfallen för 2005–2007, men även en försämring jämfört med 2008 (se diagram 2.2).

2.4.5 Ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting

Kommuner och landsting kan hos Skatteverket ansöka om ersättning för kostnader för mervärdesskatt avseende icke mervärdesskattepliktig verksamhet m.m. Syftet är att åstadkomma konkurrensneutralitet vid valet mellan att bedriva verksamhet i egen regi eller att lägga ut den på externa utförare. År 2003

infördes en statlig finansiering av dessa ersättningar, samtidigt som statsbidragen minskades i motsvarande grad (prop. 2001/02:112, bet. 2001/02:FiU17, rskr. 2001/02:296).

Ersättningarna redovisas under inkomsttitel 7222 *Kompensation för mervärdesskatt, kommuner*. Utbetalningarna av ersättning för mervärdesskattekostnader har ökat från 31,9 miljarder kronor 2002 till 43,7 miljarder kronor 2008, dvs. en genomsnittlig ökning med 5,4 procent per år. År 2008 var öknings-takten 10,2 procent.

Under perioden januari–juni 2009 uppgick utbetalningarna till 23,3 miljarder kronor, en ökning med 5,7 procent jämfört med motsvarande period 2008. Utbetalningarna har under de senaste åren ökat i snabbare takt jämfört med tidigare och följer i huvudsak utvecklingen av den kommunala förbrukningen (köp av materiel och tjänster) och investeringarna.

2.4.6 Äldreanslag 2009 1:4 Tillfälligt konjunkturstöd till kommuner och landsting

Efter förslag i 2009 års proposition om vår-tilläggsbudget (prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, rskr. 2008/09:311) har riksdagen beslutat om ett tillfälligt stöd till kommunsektorn på 7 miljarder kronor för 2010 för att mildra effekterna av den ekonomiska krisen. Medlen fördelas med 70 procent till kommunerna och 30 procent till landstingen. Fördelningen på enskilda kommuner respektive landsting görs med ett enhetligt belopp per invånare och utbetalas i december 2009.

I hösttilläggsbudget för 2009 (prop. 2009/10:2) föreslås att anslaget ökas med ytterligare 7 miljarder kronor 2009 till totalt 14 miljarder kronor. Av tillskottet på 7 miljarder kronor fördelas 6 miljarder kronor med 70 procent till kommunerna och 30 procent till landstingen. Att stödet avseende 2010 utbetalas i december 2009 motiveras av behovet av återstående säkerhetsmarginal under utgifts-taket för 2010.

Den återstående miljarden, som också utbetalas i december 2009, föreslås avsättas till landstingen för att minska de ekonomiska på-

frestningar som förutses med anledning av influensapandemin.

Även de nu föreslagna tillskotten avses fördelas med ett enhetligt belopp per invånare.

2.4.7 Äldreanslag 2006 48:2 Särskilda insatser i vissa kommuner och landsting

Totalt har det under perioden 2007–2009 utbetalats 4,2 miljoner kronor av anslags-sparandet från äldreanslaget 2006 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* för utredningen 2008 års översyn av kommunstatistik (dir. 2007:146).

Från anslaget finansierades även den i avsnitt 2.4.2 nämnda studien av KFi avseende tillämpningen av förändringar i kommunallagen.

2.5 Politikens inriktning

2.5.1 Ytterligare medel tillförs, men fortsatt effektivisering nödvändig

Jämfört med bedömningarna i 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100) har det något stabilare ekonomiska läget och en mer balanserad riskbild på de finansiella marknaderna minskat osäkerheten avseende de offentliga finanserna. Samtidigt finns det behov av ytterligare åtgärder med anledning av lågkonjunkturen. Bland annat fortsätter sysselsättningen att minska. Detta påverkar inte minst kommuner och landsting, främst genom att skatteunderlaget utvecklas svagt.

Dämpa fallet i sysselsättningen och värna välfärden

Det finns nu ett visst utrymme för ytterligare krisåtgärder. Inriktningen på regeringens politik är att dämpa fallet i sysselsättningen och motverka att arbetslösheten biter sig fast samt att värna välfärden. Kommuner och landsting ansvarar för merparten av de s.k. välfärds-tjänsterna såsom utbildning, hälso- och sjukvård samt social verksamhet. Att tillföra den kommunala sektorn ytterligare medel kan därmed bidra till att dämpa fallet i den

kommunala sysselsättningen samtidigt som de kommunala kärnverksamheterna värnas.

Det är mot denna bakgrund som regeringen i hösttilläggsbudget för 2009 (prop. 2009/10:2) föreslår att det tillfälliga konjunkturstöd till kommuner och landsting, som kommer att utbetalas i december 2009, ökas från 7 miljarder kronor till 14 miljarder kronor (se avsnitt 2.4.6). Av ökningen på 7 miljarder kronor är 6 miljarder kronor avsedda att användas för verksamhet 2010 och föreslås som nämnts att fördelas med 70 procent till kommunerna och 30 procent till landstingen. Det ekonomiska läget är ansträngt hos landstingen med anledning av den ekonomiska situationen och påverkas ytterligare av den pågående influensapandemin. Mot bakgrund av detta och för att minska effekterna på den ordinarie hälso- och sjukvården i anslutning till influensapandemin föreslår regeringen att 1 miljard kronor avsätts särskilt till landstingen.

Därutöver föreslår regeringen att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* tillfälligt ökas med 4 miljarder kronor 2010 (se avsnitt 2.6.1). Tillskottet för 2010 uppgår således till 17 miljarder kronor. Därmed kommer den kommunala sektorn, inklusive effekterna av sänkta arbetsgivaravgifter, ökade statsbidrag m.m. och som en följd av utvecklingen av den kommunala fastighetsavgiften, sammanlagt att ha fått en resursförstärkning på 38 miljarder kronor 2010 jämfört med nivån 2006.

I 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100) aviserades en ökning av anslaget för kommunalekonomisk utjämning med 5 miljarder kronor fr.o.m. 2011. Anslaget ökar därmed med 1 miljard kronor mellan 2010 och 2011, vilket innebär en långsiktig nivåhöjning med 5 miljarder kronor jämfört med 2009 (se avsnitt 2.6.1).

Regeringen följer noga den kommunalekonomiska utvecklingen och återkommer med bedömningar av det ekonomiska läget i kommunsektorn.

Fortsatta utmaningar

Även om det nu finns tydliga tecken på en stabilisering av den ekonomiska utvecklingen och minskad pessimism i både Sverige och omvärlden, står vi inför en lång och mödosam väg tillbaka. Även 2010 beräknas sysselsättningen fortsätta att minska och BNP att öka endast svagt. Trots ovan redovisade

tillskott står därför kommuner och landsting inför fortsatta utmaningar. De ekonomiska förutsättningarna för kommunsektorn har varit goda under de närmast föregående åren, men under 2009 beräknas skatteunderlaget öka svagt (se tabell 2.3). En ökning av skatteunderlaget med 1 procent motsvarar ca 5 miljarder kronor i ökade skatteintäkter. Som jämförelse kan nämnas att skatteunderlaget under perioden 2004–2008 ökade med i genomsnitt 4,2 procent per år, vilket gav kommuner och landsting utrymme att både satsa på verksamheterna och förbättra ekonomin. De kommunala konsumtionsutgifterna ökade i fasta priser med i genomsnitt 1,3 procent per år under denna period, vilket är mer än vad som motsvarar den demografiska påverkan på konsumtionen (se diagram 2.3). Sammantaget har resultatet för sektorn under senare år legat på en nivå som torde vara tillfredsställande utifrån kommunalagens krav på god ekonomisk hushållning.

Den kommunala självstyrelsen innebär att varje kommun och landsting ansvarar för sin ekonomi och verksamhet, vilket innefattar att vidta erforderliga åtgärder för att hantera följderna av den rådande lågkonjunkturen. Enligt regeringens mening bör dock de kommunala kärnverksamheterna värnas. De möjligheter som finns att effektivisera verksamheterna ska samtidigt tas till vara. Kommuner och landsting arbetar redan med att effektivisera verksamheten, bl.a. genom jämförelser mellan kommuner och mellan landsting, något som staten på olika sätt stöder. Regeringen strävar även efter att göra det möjligt för externa utförare att i större utsträckning svara för välfärdstjänster. En ökad mångfald av utförare kan bidra till ett effektivare resursutnyttjande.

Regeringen föreslår även riktade satsningar som påverkar kommuner och landsting. Exempelvis föreslås temporära utbildnings-satsningar inom bl.a. yrkesvux/komvux för att främja en kraftig och snabbare sysselsättningsuppgång när konjunkturen förbättras. Därtill införs en aktiveringsåtgärd (Lyft) inom bl.a. kommunal verksamhet (se utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning, avsnitt 4.2.2 samt utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, avsnitt 3.6.1).

2.5.2 Kommunsektorns finansiella utveckling till och med 2012

Den redovisning av kommunsektorns finansiella utveckling t.o.m. 2012 som ges i denna proposition (se närmare Förslag till statsbudget, finansplan m.m., avsnitten 4.7, 8.4.3 och 9.3.3) sammanfattas nedan. Beräkningarna baseras på nedan redovisade skatteunderlagsprognos (även denna prognos redovisas närmare i Förslag till statsbudget, finansplan m.m., avsnitt 7.3.2).

Svag utveckling av skatteunderlaget

Den kraftigt försämrade arbetsmarknaden medför ett stort fall i utvecklingstakten av kommunernas skatteunderlag. Även om lönesumman minskar 2009 och endast ökar svagt 2010, får inte detta fullt genomslag i kommunernas skatteunderlag eftersom en del av fallet kompenseras av ökade transfereringar.

Tabell 2.3 Kommunsektorns skatteunderlag 2008–2012

Procentuell förändring	Prognos				
	2008	2009	2010	2011	2012
Underliggande utveckling					
Aktuell beräkning	5,1	1,4	1,3	2,2	3,2
VÅP 2009	4,8	1,0	0,6	2,0	3,1
BP 2009	5,6	4,3	3,7	4,6	
Faktisk utveckling					
Aktuell beräkning	5,6	1,1	0,6	2,2	3,2
VÅP 2009	5,2	0,6	0,6	2,0	3,1
BP 2009	6,0	4,0	3,7	4,6	

Källa: Egna beräkningar.

Den underliggande utvecklingen, dvs. utvecklingen justerad för regeländringar, bedöms bli 1,4 respektive 1,3 procent under 2009 och 2010. Enligt den faktiska utvecklingen beräknas de kommunala skatteintäkterna öka med 1,1 respektive 0,6 procent under 2009 och 2010. Skillnaden mellan underliggande och faktisk utveckling under dessa år förklaras av den genomförda och aviserade höjningen av det särskilda grundavdraget för pensionärer. Detta kompenseras dock för kommunernas och landstingens del genom en motsvarande höjning av statsbidragen (se avsnitt 2.6.1).

Resursförstärkning till kommuner och landsting bidrar till positiva resultat 2010–2012

Resultatet före extraordinära poster uppgick 2008 till 8 miljarder kronor för kommunsektorn som helhet. I jämförelse med 2007 var det en försämring med 6 miljarder kronor.

För 2009 försämras resultatet ytterligare till följd av den svagare utvecklingen av skatteunderlaget. Under de senaste åren har konsumtionen ökat relativt starkt, men under 2009 beräknas kostnadsökningarna i fasta priser att avta. Detta beräknas ske trots att kommuner och landsting förväntas anpassa antalet sysselsatta 2009 till den nivå som väntas följa av konjunkturstödet för 2010, vilket kan förhindra befarade neddragningar redan i år.

Tabell 2.4 Kommunsektorns finanser 2008–2012

Utfall för 2008, prognos för 2009–2012, miljarder kronor, om annat ej anges

	2008	2009	2010	2011	2012
Inkomster	731	747	773	772	791
Inkomstskatter	500	511	514	525	542
Kommunal fastighetsavgift	13	14	14	15	14
Statsbidrag exkl. mervärdesskatt	112	115	137	124	122
Övriga inkomster ²	119	122	122	123	127
Utgifter	728	758	773	772	792
Konsumtion	615	635	646	644	660
Övriga utgifter	113	123	127	128	133
Finansiellt sparande	2	-11	0	0	-2
Resultat före extraordinära poster	8	-6	4	6	3

¹ Skatter och bidrag som andel av BNP inkluderar inkomster från den kommunala fastighetsavgiften.

² Övriga inkomster inkluderar kompensation för ingående mervärdesskatt på den kommunala sektorns inköp av varor och tjänster.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Till följd av konjunkturstödet beräknas kommuner och landsting kunna kombinera en ökad konsumtionsnivå med ett överskott 2010. De ökade statsbidragen till kommuner och landsting om totalt 17 miljarder kronor 2010, som aviserades i 2009 års proposition om vartilläggsbudget (prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, rskr. 2008/09:311) samt föreslås i höstilläggsbudget för 2009 (prop. 2009/10:2) bedöms bidra till att motverka nedgången i sysselsättningen i kommunsektorn med ca 23 000 personer under 2009 och 2010.

Prognosen för 2011 och 2012 baseras på att kommuner och landsting ska klara balanskravet, vilket innebär att kostnaderna anpassas

till intäkterna. Givet den information som fanns tillgänglig när prognosen för konsumtionsutgifterna i kommuner och landsting fastställdes, förutsågs kommunsektorns inkomster att falla. Det innebär att konsumtionsutgifterna i volym minskar mellan 2010 och 2011. Kommunsektorns inkomster har dock reviderats upp i ett sent skede i arbetet med propositionen till följd av nya åtgärder samt en reviderad makrobild. Denna förbättrade inkomstutveckling har dock inte kunnat beaktas i prognosen över konsumtionsutgifterna för kommunsektorn 2011–2012. Hela inkomstförstärkningen har därmed påverkat resultatet, vilket är förklaringen till att kommunsektorn redovisar positiva resultat 2011 och 2012. Det finns således en stor sannolikhet att prognosen som presenteras i denna proposition överskattar konsumtions- och sysselsättningsneddragningen i kommunsektorn 2011–2012.

2.6 Budgetförslag

2.6.1 1:1 Kommunalekonomisk utjämning

Tabell 2.5 Anslagsutveckling för 1:1 Kommunalekonomisk utjämning

Tusental kronor

2008	Utfall	62 497 991	Anslags-sparande	-2
2009	Anslag	64 771 941 ¹	Utgifts-prognos	64 771 939
2010	Förslag	72 749 251		
2011	Beräknat	73 966 536		
2012	Beräknat	73 321 536		

¹Inklusive tilläggsbudgetar till statsbudgeten 2009 (prop. 2008/09:49, bet. 2008/09:FiU14, prop. 2008/09:97, bet. 2008/09:FiU18, prop. 2008/09:99, bet. 2008/09:FiU21, prop. 2008/09:124, bet. 2008/09:FiU40) och förslag till tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslagets ändamål och utjämningsystemets syfte är att ge kommuner och landsting goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar som bidrar till en effektiv kommunal verksamhet med hög kvalitet. Anslaget används även som ett instrument för ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn.

Inom ramen för anslaget redovisas de bidrag och avgifter som omfattas av lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning (se tabell 2.7). Anslaget är uppdelat på bidrag till och avgifter från kommuner samt bidrag till och

avgifter från landsting. De avgifter som betalas av kommuner och landsting till staten redovisas som inkomster under anslaget, som därmed är nettoberäknat. De bidrag som betalas ut från anslaget beräknas 2009 uppgå till 82 536 miljoner kronor och avgifterna till 17 764 miljoner kronor, vilket ger ett nettobelopp om 64 772 miljoner kronor. År 2010 beräknas nettobeloppet uppgå till 72 749 miljoner kronor.

I tabell 2.6 redovisas de förändringar som påverkar ramen för respektive anslagspost i förhållande till nivån 2009. Förändringarna kommenteras i det nedanstående.

Höjda generella statsbidrag

I 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100) aviserades en nivåhöjning av anslaget med 5 miljarder kronor fr.o.m. 2011. Höjda statsbidrag bidrar till att upprätthålla de grundläggande välfärdstjänster som kommunsektorn tillhandahåller och till att dämpa nedgången i sysselsättningen i kommunsektorn.

Regeringen föreslår nu att anslaget för kommunalekonomisk utjämning ökas tillfälligt med 4 miljarder kronor 2010.

Regleringar enligt finansieringsprincipen

Till följd av ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (prop. 2007/08:43, bet. 2007/08:SoU8, rskr. 2007/08:134) ska kommunerna kompenseras med 15 miljoner kronor per år. År 2009 kompenseras kommunerna även i efterhand för andra halvåret 2008 med 7,5 miljoner kronor, varför det 2010 sker en minskning av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* med motsvarande belopp.

Grundskoleförordningen (1994:1194) och gymnasieförordningen (1992:394) har ändrats avseende modersmålsundervisning i finska och jiddisch. Merkostnaden för kommunerna beräknades bli 16 miljoner kronor per år. År 2009 kompenseras kommunerna i efterhand även för ökade kostnader under andra halvåret 2008, varför anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* minskas med 8 miljoner kronor 2010.

Från och med den 1 juli 2009 infördes en barnomsorgspeng (prop. 2008/09:115) och anslaget ökades med 135 miljoner kronor. I enlighet med propositionen ökas anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* med ytterligare 85 miljoner kronor fr.o.m. 2010.

Till följd av införandet av allmän förskola för treåringar(prop. 2008/09:115), som träder i kraft den 1 juli 2010, ökas anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* 2010 med 220 miljoner kronor. Helårseffekten beräknas bli 440 miljoner kronor, varför anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* ökas med ytterligare 220 miljoner kronor 2011.

Regeringen avser att under hösten 2009 föreslå riksdagen att skolhuvudmännen ska vara skyldiga att se till att nytillträdda rektorer får en obligatorisk befattningsutbildning. För detta kompenseras kommunerna med 7 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2010 varvid medel överförs från det under utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning uppförda anslaget 1:5 *Utveckling av skolväsende, förskoleverksamhet och skolbarnomsorg* till anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Riksdagen har beslutat att bl.a. tillsynen av verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453), (SoL) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ska föras över till Socialstyrelsen fr.o.m. den 1 januari 2010 (prop. 2008/09:160, bet. 2008/09:SoU22, rskr. 2008/09:259). Reformen innebär bl.a. att Socialstyrelsen får ansvar för all tillsyn av tillståndspliktig enskilt driven verksamhet enligt SoL och LSS. Från och med den 1 januari 2010 upphör därmed kommunernas ansvar för den löpande tillsynen av sådan verksamhet. Det under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg uppförda anslaget 9:1 *Socialstyrelsen* tillförs därför 32 miljoner kronor från anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Europaparlamentet och rådet antog den 31 mars 2004 ett direktiv (2004/23/EG) om fastställande av kvalitets- och säkerhetsnormer för mänskliga vävnader och celler. Ett förslag till ny lag om vävnader och celler överlämnades till riksdagen våren 2008 (prop. 2007/08:96). Kostnaderna för landstingen att i Sverige genomföra de krav direktiven ställer beräknas till 119 miljoner kronor per år under tio år. I samband med budgetproposition för 2008 aviserades att 119 miljoner kronor per år under

perioden 2008–2017 skulle tillföras det dåvarande anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. I januari 2009 inkom Sveriges Kommuner och Landsting med en begäran om att en del av medlen bör vara riktade eftersom kostnaderna är olika i landstingen beroende på verksamhetens art. Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 74 miljoner kronor anvisas det under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg uppförda anslaget 1:10 *Bidrag för mänskliga vävnader och celler* för 2010, vilket medför att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* minskas med motsvarande belopp.

Under 2009 har stöd till kommuner för skolgång för barn som avvisas eller utvisas betalats ut från anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Regeringen föreslår att så sker även under 2010. Detta innebär att regeringen föreslår att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* ökas med 50 miljoner. Detta föreslås finansieras genom att det under utgiftsområde 8 Migration uppförda anslaget 1:2 *Ersättningar och bostadskostnader* minskas med samma belopp.

Barnvaccinationsprogrammet utvidgades i januari 2009 med vaccination mot pneumokocker. Från och med den 1 januari 2010 utvidgas vaccinationsprogrammet även med vaccination mot humant papillomvirus (HPV) i enlighet med beslut av Socialstyrelsen. Anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* tillförs 115 miljoner kronor till följd av utvidgningen.

Den nya skollag som regeringen avser att föreslå riksdagen våren 2010 bedöms medföra vissa ekonomiska konsekvenser för kommunsektorn. För att kompensera kommunsektorn för detta tillförs anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* 30 miljoner kronor 2011 och 60 miljoner 2012.

Med anledning av den bedömda sammantagna effektiviseringen för kommunsektorn till följd av förslagen i propositionen Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199) beräknas anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* minskas med 675 miljoner kronor 2012. Regeringen kommer att noga följa kostnadsutvecklingen för skolhuvudmännen.

För att minska risken med företagande och därmed främja ett ökat entreprenörskap avser regeringen att föreslå två förändringar i skuld-

saneringslagen. Genom dessa ändringar förväntas fler personer att ansöka om skuld-sanering. Det ökade antalet ansökningar bedöms öka efterfrågan på kommunernas skuldrådgivning. Regeringen avser att under våren 2010 lämna en proposition till riksdagen. Anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* tillförs till följd av detta 5 miljoner kronor fr.o.m. 2010.

Regleringar av tidigare års underskott i LSS-utjämningen

Enligt lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade tillämpas införanderegler 2009 (prop. 2007/08:88, bet. 2007/08:FiU26, rskr. 2007/08:186). År 2008 var de sammanlagda bidragen 31,1 miljoner kronor högre än de sammanlagda avgifterna, vilket har reglerats genom en tillfällig minskning av anslaget 2009 med motsvarande belopp. År 2010 återställs den reglering som engångsvis gjordes 2009.

Till följd av införanderegler i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade kommer summan av bidragen för utjämningen att överstiga summan av avgifterna. År 2009 var de sammanlagda bidragen 15 miljoner kronor högre än de sammanlagda avgifterna. Regleringen av mellanskillnaden sker genom en motsvarande minskning av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Regleringen görs med ett års eftersläpning och därför minskas anslaget 2010 med 15 miljoner kronor.

Övriga ekonomiska regleringar

Övriga ekonomiska regleringar avser bl.a. neutraliseringar av effekter av statliga beslut som påverkar det kommunala skatteunderlaget och därmed skatteintäkterna för kommuner respektive landsting.

Höjt särskilt grundavdrag för pensionärer

I denna proposition aviserar regeringen vissa förändringar rörande beskattningen av pensionärer (se närmare Förslag till statsbudget, finansplan m.m., avsnitt 7.2.1.2). För att förbättra pensionärernas disponibla inkomster bör det förhöjda grundavdraget för pensionärer förstärkas. Finansdepartementet kommer att remittera ett förslag och regeringen avser att i höst återkomma med förslag till riksdagen. Det kommande förslaget kommer att föreslås träda i kraft den 1 januari 2010. För kommuner och landsting beräknas skatteintäkterna till följd av detta minska med 3 500 miljoner kronor. Regeringen föreslår därför att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* ökas med 3 500 miljoner kronor, varav 2 300 miljoner kronor för kommunerna och 1 200 miljoner kronor för landstingen.

Skatteavtal mellan Sverige och Danmark

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 innehåller bestämmelser om det system för utjämning som Sverige och Danmark ska tillämpa beträffande skatt som tas ut av skatteskyldiga som pendlar över Öresund. Det utjämningsbelopp som regleras i artikel 6 i avtalet bör, i det fall ett nettobelopp ska betalas av Danmark till Sverige, tillföras samtliga kommuner respektive landsting med ett enhetligt belopp per invånare. Skälet är att minskningen av skatteintäkterna till följd av arbetspendling över Öresund fördelas på hela kommun- respektive landstingskollektivet via inkomstutjämningen. Anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* ökas med anledning av detta 2010 med 283 miljoner kronor, varav 185 miljoner kronor för kommunerna och 98 miljoner kronor för landstingen. Fördelningen mellan kommuner och landsting är gjord i förhållande till den genomsnittliga skattesatsen för kommuner respektive landsting.

Tabell 2.6 Tillskott, ekonomiska regleringar m.m., anslag 1:1 Kommunalekonomisk utjämning

Miljoner kronor

	Kommuner budget 2010	Kommuner beräknat 2011	Kommuner beräknat 2012	Landsting budget 2010	Landsting beräknat 2011	Landsting beräknat 2012
Anvisat för 2009	47 456	47 456	47 456	17 316	17 316	17 316
Tillskott i 2009 års ekonomiska vårproposition (prop. 2008/09:100)		3 500	3 500		1 500	1 500
Tillskott, förslag i budgetpropositionen för 2010	2 800			1 200		
Regleringar enligt finansieringsprincipen						
Rapporteringskyldighet för icke verkställda beslut enligt LSS	-8					
Modersmålsundervisning i finska och jiddisch	-8					
Barnomsorgspeng	85	85	85			
Allmän förskola för treåringar	220	440	440			
Kostnader för rektorsutbildning	7	7	7			
Tillsyn av socialtjänst	-32	-32	-32			
Normer för vävnader och celler				-74	-74	-74
Skolgång för barn som avvisas eller utvisas		-50	-50			
Vaccination mot HPV (humant papillomvirus)	22	22	22	93	93	93
Den nya skollagen		30	60			
Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199)			-675			
Ändring i skuldsaneringslagen	5	5	5			
LSS-utjämning						
Reglering av underskott 2008	31	31	31			
Tillfälligt införandebidrag 2009	-15	-15	-15			
Övriga ekonomiska regleringar						
Höjt särskilt grundavdrag (SGA) för pensionärer	2 300	2 300	2 300	1 200	1 200	1 200
Utjämningsbelopp Sverige-Danmark	185	185	185	98	98	98
Utvidgad fastighetsavgift	-130	-130	-130			
Förlängning av nationellt jämförelseprojekt	-2					
Summa	52 916	53 834	53 189	19 833	20 133	20 133

Utvidgad fastighetsavgift

Regeringen beslutade i september 2009 lagrådsremissen Vissa fastighetsrättsliga skattefrågor. En proposition avses lämnas senare under hösten. Lagändringarna avses träda i kraft den 1 januari 2010.

I lagrådsremissen föreslås att systemet med kommunal fastighetsavgift ska utvidgas så att det omfattar även fastigheter med småhus som saknar byggnadsvärde och tomtmark för småhus som är bebyggda med småhus på ofri grund. Fastighetsavgiften för småhus som saknar byggnadsvärde kommer att beräknas på samma sätt som för småhus med byggnadsvärde, dvs. som den ordinarie fastighetsavgiften. Fastighetsavgiften för småhus på ofri

grund och tomtmark som är bebyggd med småhus på ofri grund föreslås bli hälften av den ordinarie fastighetsavgiften per småhus, dock högst 0,75 procent av byggnadsvärdet respektive tomtmarksvärdet. För kommunerna beräknas fastighetsavgiftsmedlen öka med 130 miljoner kronor.

På samma sätt som när den kommunala fastighetsavgiften infördes 2008 kommer den nu föreslagna utvidgningen av den kommunala fastighetsavgiften att innebära att en minskning av statsbidragen till kommunerna bör göras. För 2010 görs en reglering med 130 miljoner kronor. Samtidigt höjs de fastighetsavgiftsmedel som 2010 utbetalas till kommunerna med motsvarande belopp, vilket föranleder en

ändring av lagen (2007:1413) om utbetalning till kommuner av fastighetsavgiftsmedel för 2008–2010.

Det nationella jämförelseprojektet förlängs

Det nationella jämförelseprojektet för kommunerna föreslås förlängas ett år och för 2010 tillföras 2,3 miljoner kronor (se avsnitt 2.6.3). För att finansiera en ökning av anslaget 1:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* föreslås att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* minskas med 2,3 miljoner kronor 2010 (se avsnitt 2.6.3).

Specifisering av anslaget

I tabell 2.7 redovisas per anslagspost (kommuner respektive landsting) en prognos för 2010–2012 för de bidrag och avgifter som ingår

i anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. För 2010 beslutar Skatteverket senast den 20 januari 2010 preliminärt om bidrag och avgifter för varje kommun och landsting. Senast den 15 april 2010 fastställs bidragen och avgifterna.

Beloppen i tabell 2.7 för bidrag och avgift avseende inkomstutjämning, kostnadsutjämning, strukturbidrag och införandebidrag styrs av de regler för beräkningarna som anges i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning och förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning. Respektive anslagspost minskas med summan av bidrag och avgifter (delsumma i tabell 2.7). Mellanskillnaden utgör regleringsbidrag eller regleringsavgift som fördelas mellan kommunerna respektive landstingen med ett enhetligt belopp per invånare.

Tabell 2.7 Bidrag och avgifter inom anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning

Miljoner kronor

	Kommuner budget 2010	Kommunerna beräknat 2011	Kommunerna beräknat 2012	Landstingen budget 2010	Landsting beräknat 2011	Landsting beräknat 2012
Inkomstutjämningsbidrag	52 933	54 097	55 828	17 222	17 601	18 164
Inkomstutjämningsavgift	-3 946	-4 033	-4 162	-2 152	-2 200	-2 270
Kostnadsutjämningsbidrag	5 551	5 551	5 551	1 414	1 414	1 414
Kostnadsutjämningsavgift	-5 564	-5 564	-5 564	-1 412	-1 412	-1 412
Strukturbidrag	1 525	1 525	1 525	656	656	656
Införandebidrag	90	0	0	53	0	0
Delsumma	50 588	51 576	53 178	15 780	16 059	16 552
Regleringsbidrag	2 328	2 258	11	4 053	4 074	3 581
Regleringsavgift	0	0	0	0	0	0
Summa anslagspost	52 916	53 834	53 189	19 833	20 133	20 133

Regeringens överväganden

Tabell 2.8 Härledning av anslagsnivån 2010–2012 för 1:1 Kommunalekonomisk utjämnning

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	64 771 941	64 771 941	64 771 941
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	7 977 310	9 194 595	8 549 595
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	72 749 251	73 966 536	73 321 536

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Regeringen föreslår att 72 749 251 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämnning* för 2010. För 2011 beräknas anslaget till 73 966 536 000 kronor och för 2012 till 73 321 536 000 kronor.

2.6.2 1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tabell 2.9 Anslagsutveckling för 1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2008	2 259 063	922	
2009	2 806 966 ¹		2 807 888
2010	Förslag	2 807 888	
2011	Beräknat	2 807 888	
2012	Beräknat	2 807 888	

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med denna proposition.

Anslaget används för kostnadsutjämnning mellan kommuner för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och lagen (1993:389) om assistansersättning. Bidraget finansieras med en utjämningsavgift för LSS-kostnader som betalas av kommunerna till staten.

Utgiftsprognosen för anslaget 2009 är 2 808 miljoner kronor, vilket är 549 miljoner kronor högre än anvisat belopp. Orsaken till den förhållandevis kraftiga ökningen är att spridningen mellan kommunerna har ökat. Detta beror bl.a. på förändringar i utjämnings-systemet. Det s.k. koncentrationsindexet har tagits bort och dessutom har vissa förändringar gjorts beträffande vilka individer och insatser som ska beaktas vid beräkningen av standard-

kostnaden (prop. 2007/08:88, bet. 2007/08:FiU26, rskr. 2007/08:186). Summan av avgifterna ökar emellertid i motsvarande omfattning.

Avgiften redovisas på statsbudgetens inkomstsida och uppgår 2009 till totalt 2 793 miljoner kronor, vilket till följd av de införanderegler som gäller för 2009 är 15 miljoner kronor mindre än bidraget. Differensen regleras 2010 genom en motsvarande minskning av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämnning*.

Regeringens överväganden

Tabell 2.10 Härledning av anslagsnivån 2010–2012 för 1:2 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	2 259 064	2 259 064	2 259 064
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	548 824	548 824	548 824
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	2 807 888	2 807 888	2 807 888

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FiU10).

I budgetpropositionen för 2009 anvisades 2 259 064 000 kronor under anslaget. Anslaget ökas med 548 824 000 kronor fr.o.m. 2010.

Omslutningen i kostnadsutjämnningen ökar vanligtvis från det ena året till det andra. Det råder dock varje år osäkerhet om hur stor ökningen blir. Regeringen föreslår att 2 807 888 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* för 2010. För 2011 och för 2012 beräknas anslaget till 2 807 888 000 kronor för respektive år.

2.6.3 1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området

Tabell 2.11 Anslagsutveckling för 1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området

Tusental kronor

2008	Utfall	8 050	Anslags-sparande	0
2009	Anslag	8 050	Utgifts-prognos	8 050
2010	Förslag	6 350		
2011	Beräknat	4 050		
2012	Beräknat	4 050		

Anslaget används för bidrag till två organisationer inom det kommunalekonomiska området, Rådet för kommunal redovisning och Rådet för främjande av kommunala analyser. Åren 2007–2010 utbetalas även medel från anslaget till ett nationellt jämförelseprojekt.

Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisning (RKR) är en ideell förening för normbildning i kommunala redovisningsfrågor med uppgift att främja god redovisningssed i enlighet med lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Medlemmar i föreningen är staten och Sveriges Kommuner och Landsting. Dessa har i avtal förbundit sig att årligen stödja föreningens verksamhet ekonomiskt med vardera högst 1 050 000 kronor per år.

Rådet för kommunal redovisning har i en skrivelse i april 2009 till Regeringskansliet (Finansdepartementet) avseende statens åtagande, anhållit om bidrag för 2010 med 1 050 000 kronor (dnr Fi2009/3790).

Rådet för främjande av kommunala analyser

År 2005 bildades den ideella föreningen Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA). Medlemmar i föreningen är staten och Sveriges Kommuner och Landsting.

Rådet ska tillhandahålla nyckeltal i en databas för jämförelser i kommunsektorn. Databasens syfte är att stödja uppföljningen av måluppfyllelse och resursanvändning i kommuner och landsting. Föreningens uppgifter är vidare bl.a. att utveckla befintliga

nyckeltal och ta fram ytterligare nyckeltal med särskilt fokus på sådana som mäter kvalitet samt marknadsföra databasen för en ökad användning.

Staten och Sveriges Kommuner och Landsting har i avtal förbundit sig att årligen stödja föreningens verksamhet ekonomiskt med högst 3 miljoner kronor vardera.

Rådet för främjande av kommunala analyser har i en skrivelse i juni 2009 till Regeringskansliet (Finansdepartementet) avseende statens åtagande, anhållit om bidrag för 2010 med 3 miljoner kronor (dnr Fi2009/4608).

Ett nationellt jämförelseprojekt

För perioden 2007–2009 har staten och Sveriges Kommuner och Landsting ingått en överenskommelse om att genomföra ett nationellt jämförelseprojekt. Syftet med projektet är att åstadkomma konkreta förbättringar i verksamheterna genom jämförelser mellan kommuner och mellan landsting. Satsningen ska öka intresset för kvalitativa resultat och nya sätt att leda och styra verksamheten med jämförelser som en naturlig del.

Det övergripande målet för projektet är att det ska stödja kommunernas arbete med att öka effektiviteten och kvaliteten i sin verksamhet. Huvudmålet är att projektet ska resultera i konkreta verksamhetsförbättringar.

Sveriges Kommuner och Landsting har under våren 2009 inkommit med en skriftlig beskrivning av det arbete som hittills genomförts (dnr Fi2006/255). Vid denna tidpunkt deltog 187 kommuner. För landstingens del genomförs utvecklingsprogrammet Mäta för att leda. Denna del av det nationella jämförelseprojektet kommer att slutredovisas i september 2009.

Statens bidrag till projektet uppgår till 4 miljoner kronor årligen under perioden 2007–2009. Ytterligare 1,2 miljoner kronor tillfördes projektet under 2008 från äldreanslaget 2006 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Medlen skulle användas för att öka möjligheterna att nå målet om 200 deltagande kommuner och med inriktning att öka antalet mindre kommuners medverkan i projektet. Totalt uppgår bidraget

till det nationella jämförelseprojektet därmed till 13,2 miljoner kronor för dessa tre år.

Ännu har ställning inte tagits till hur arbetet ska bedrivas efter 2009. En utvärdering ska göras under våren 2010. Denna utvärdering ska analyseras innan slutlig ställning tas till projektets framtid.

I avvaktan på utvärderingen föreslås att det nationella jämförelseprojektet, vad avser kommunerna, förlängs med ett år och att ytterligare 2,3 miljoner kronor tillförs projektet under 2010. Jämfört med tidigare år medför detta lägre belopp en något reviderad inriktning som avses preciseras i tilläggsavtal mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting.

Mot bakgrund av att alla kommuner inbjudits att delta i projektet under den gångna treårsperioden, det stora antalet deltagande kommuner och att erfarenheterna från projektet får antas komma alla kommuner till godo föreslås att finansieringen 2010 sker genom att medel tillförs detta anslag från anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Regeringens överväganden

Tabell 2.12 Härledning av anslagsnivån 2010–2012 för 1:3 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området

Tusental kronor

	2010	2011	2012
Anvisat 2009¹	8 050	8 050	8 050
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	2 300		
Överföring till/från andra anslag	-4 000	-4 000	-4 000
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	6 350	4 050	4 050

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2008 (bet. 2008/09:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Anslagsnivån sänks planerligt med 4 miljoner kronor per år från 2009 i enlighet med beslut i samband med budgetpropositionen 2007/08:1. Samtidigt ökas anslaget tillfälligt 2010 med 2,3 miljoner kronor för det nationella jämförelseprojektet.

Regeringen föreslår att 6 350 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* för 2010. För 2011 och för 2012 beräknas anslaget till 4 050 000 kronor för respektive år.