

# Finansutskottets betänkande 2022/23:FiU13

## Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

I likhet med regeringen välkomnar utskottet Riksrevisionens granskning som bidrar med värdefull kunskap om kommunvisa skillnader i utnyttjande av olika riktade statsbidrag. Utskottet delar regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och noterar det arbete som regeringen bedriver med att utforma de riktade statsbidragen ändamålsenligt, som ett led i det kontinuerliga arbetet med att utveckla den statliga styrningen och ge kommunerna goda planeringsförutsättningar.

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2021/22:248 Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna.....	5
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	9
Skrivelsen.....	9

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna**

Riksdagen lägger skrivelse 2021/22:248 till handlingarna.

Stockholm den 10 november 2022

På finansutskottets vägnar

*Edward Riedl*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Ida Drougge (M), Ali Esbati (V), Hans Eklind (KD), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Carl B Hamilton (L), Mattias Eriksson Falk (SD) och Eva Lindh (S).

## Redogörelse för ärendet

I regeringens skrivelse 2021/22:248 Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna behandlas Riksrevisionens granskningsrapport RiR 2022:1 Statens finansiering av kommunerna – fördelning av den kommunala fastighetsavgiften och riktade statsbidrag. I rapporten har Riksrevisionen granskat om fördelningen av intäkterna från den kommunala fastighetsavgiften och riktade statsbidrag mellan kommunerna är förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner. Den 16 februari 2022 överlämnade riksdagen Riksrevisionens granskningsrapport till regeringen. Den 2 juni 2022 lämnade regeringen sin skrivelse till riksdagen med anledning av granskningsrapporten.

Inga motioner har lämnats med anledning av skrivelsen.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

### Riksrevisionens granskningsrapport

Riksrevisionen har granskat om fördelningen av intäkterna från den kommunala fastighetsavgiften och riktade statsbidrag mellan kommunerna påverkar utjämnningssystemets möjlighet att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner. Granskningen har utförts genom beräkningar och statistisk analys av uppgifter om kommunernas intäkter från fastighetsavgiften och riktade statsbidrag som avser 2019. Fördelningen av intäkterna från den kommunala fastighetsavgiften anses vara förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar om intäkterna inte samvarierar med det kommunalekonomiska utjämnningssystemet som helhet.

I granskningsrapporten framhålls att finansutskottet har uppmärksammat att riktade statsbidrag kan vara omständliga att både ansöka om och redovisa, och att de i vissa fall kan vara förknippade med en detaljstyrning som inte är ändamålsenlig (bet. 2017/18:FiU8 och bet. 2020/21:FiU3). Utskottet ansåg därför att det var angeläget att statsbidragen utformas så att de inte missgynnar huvudmän med små administrativa och ekonomiska resurser. Enligt Riksrevisionen är det inte självklart hur medlen från riktade statsbidrag bör vara fördelade mellan kommunerna för att de inte ska anses missgynna vissa grupper. Två mått har därför utformats som är tänkta att fånga avvikelserna från den avsedda fördelningen. Fördelningen av riktade statsbidrag bedöms vara förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar om avvikelserna inte samvarierar med den kommunalekonomiska utjämnningen som helhet. Mot bakgrund av att finansutskottet ansåg att det var angeläget att statsbidragen utformas så att de inte missgynnar huvudmän med små administrativa och ekonomiska resurser har Riksrevisionen undersökt om avvikelserna skiljer sig åt mellan mindre och större kommuner.

### *Granskningens resultat och Riksrevisionens rekommendationer*

Riksrevisionens övergripande slutsats är att den ekonomiska styrningen genom fastighetsavgiften och riktade statsbidrag i hög utsträckning överensstämmer med målet att kommuner ska ha likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Enligt Riksrevisionen finns det dock inslag i fördelningen av medel från framför allt riktade statsbidrag som påverkar utjämnningssystemets

möjlighet att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Av de riktade statsbidragen till kommunerna fördelas en del av bidragsmedlen med hjälp av kommunspecifika bidragsramar, som anger en övre gräns för hur mycket bidragsmedel en kommun kan få. Kommunernas nyttjande av bidragsramarna bedöms som generellt högt – över 90 procent av kommunerna tar del av mer än 90 procent av de bidragsmedel de som mest kan få. De bidragsmedel som fördelas med hjälp av sådana ramar bedöms inte påverka utjämningsystemets möjlighet att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar.

En del av medlen från riktade statsbidrag fördelas också utan kommunspecifika bidragsramar. Enligt Riksrevisionen är det stora skillnader i hur många av dessa statsbidrag som kommunerna tar del av. Fördelningen av dessa medel bedöms inte vara helt förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Det beror på att kommuner som har högre utjämningsbidrag i genomsnitt tar del av färre riktade statsbidrag utan bidragsramar än kommuner som har lägre utjämningsbidrag. Det förklaras till stor del av kommunernas befolkningsstorlek. Mindre kommuner tar i genomsnitt del av färre riktade statsbidrag utan bidragsram än större kommuner.

Fördelningen av medel från fastighetsavgiften bedöms till övervägande del vara förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Därtill anser Riksrevisionen att det är oklart vilket syfte den kommunala fastighetsavgiften har i rollen som kommunal intäktskälla. Riksrevisionen menar att riksdagens och regeringens syn på detta var otydlig när den kommunala fastighetsavgiften infördes 2008. Bland annat nämnde regeringen att den skulle ge kommunerna incitament att stimulera exempelvis bostadsbyggande, vilket senare försvagades genom en utökad skattefrihet för nybyggda bostäder.

Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att

- utreda den kommunala fastighetsavgiften som kommunal intäktskälla där syftet bör klargöras och medlen fördelas i enlighet med syftet
- fortsätta arbetet med att göra det enklare för kommunerna att ta del av riktade statsbidrag, särskilt bidrag som fördelas utan kommunspecifika bidragsramar.

## **Skrivelsen**

### *Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och bedömningar*

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att fördelningen av medel från fastighetsavgiften är förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Den kommunala fastighetsavgiften ersatte den statliga fastighetsskatten på bostäder till följd av den omfattande kritik som hade riktats mot fastighetsskattesystemet (prop. 2007/08:27 s. 73–74). Regeringen anför att en av utgångspunkterna vid införandet av den kommunala fastighetsavgiften var att effekterna av införandet av reformen för 2008 skulle

neutraliseras för såväl staten som varje enskild kommun, medan intäktsförändringar efterföljande år skulle tillfalla kommunerna. Vid införandet anförde regeringen att eftersom ett ökande avgiftsunderlag uteslutande kommer kommunerna till del ges kommunerna incitament att stimulera exempelvis bostadsbyggande och andra samhällsnyttiga åtgärder i kommunen för att stärka en positiv utveckling av underlaget för fastighetsavgifterna i kommunen (prop. 2007/08:27 s. 102–103). Syftet med fastighetsavgiftens fördelningsmetod är enligt regeringen att ge kommunerna incitament att förstärka avgiftsunderlaget i kommunen.

Regeringen instämmer också i Riksrevisionens bedömning att det kan vara en administrativ börda för mindre kommuner att söka riktade statsbidrag. Regeringen anser dock att kan finnas skäl till att bidrag betalas ut i form av riktade statsbidrag, t.ex. för att stimulera till utveckling inom specifika områden med stora utvecklingsbehov. Regeringen framhåller att den, precis som Riksrevisionen också framför i granskningen, har tagit flera initiativ för att begränsa de negativa effekterna av riktade statsbidrag. Exempelvis har Statskontoret haft i uppdrag att redovisa de administrativa kostnaderna för kommuner och regioner som följer av olika typer av statlig styrning (Fi2021/00762). Uppdraget redovisades den 31 maj 2022.

#### *Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen framhåller att den kontinuerligt arbetar med att utveckla den statliga styrningen och ge kommunerna goda planeringsförutsättningar genom en ändamålsenlig utformning av de riktade statsbidragen. Regeringen anser vidare att det behövs mer kunskap om hur riktade statsbidrag, särskilt sådana som omfattar större belopp, kan påverka omfördelningen inom kostnadsutjämnningen. Regeringen har därför gett en parlamentarisk kommitté i uppdrag att bl.a. analysera och beskriva hur riktade bidrag kan påverka utfallet inom kostnadsutjämnningen (dir. 2022:36). Kommittén ska föreslå vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget och beskriva de överväganden och principer som legat till grund för förslagen om vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget.

Vidare delar regeringen bedömningen att fördelningen av medel från fastighetsavgiften är förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Regeringen anser dock att det inte framkommit tillräckliga skäl för att ytterligare tydliggöra syftet med fastighetsavgiften och avser för närvarande inte att vidta några åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer om fastighetsavgiften. Med detta anser regeringen att granskningsrapporten är slutbehandlad.

## **Kompletterande information**

### *En ändamålsenlig kommunal utjämning*

I april 2022 gav regeringen en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att göra en översyn av den kommunalekonomiska utjämningen (dir. 2022:36). Syftet med uppdraget är att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämningen ger kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärd och annan kommunal service, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar. Uppdraget ska redovisas senast den 3 maj 2024.

## **Utskottets ställningstagande**

I likhet med regeringen välkomnar utskottet Riksrevisionens granskning som bidrar med värdefull kunskap om kommunvisa skillnader i utnyttjande av olika riktade statsbidrag. Utskottet delar regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och noterar det arbete som regeringen bedriver med att utforma de riktade statsbidragen ändamålsenligt, som ett led i det kontinuerliga arbetet med att utveckla den statliga styrningen och ge kommunerna goda planeringsförutsättningar. Med detta föreslår utskottet att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.



BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2021/22:248 Riksrevisionens rapport om statens finansiering av kommunerna.