

Allmänna bidrag till kommuner

25



Förslag till statsbudget för 2006

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	Skatteutgifter.....	8
2.4	Mål	8
2.5	Insatser	9
2.5.1	Insatser inom politikområdet.....	9
2.5.2	Insatser utanför politikområdet	9
2.6	Resultatbedömning.....	10
2.7	Politikens inriktning	12
2.8	Budgetförslag	16
2.8.1	48:1 Kommunalekonomisk utjämning	16
2.8.2	48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	20
2.8.3	48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	21
2.8.4	48:4 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området.....	22

Tabellförteckning

Anslagsbelopp	5
2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet/politikområdet	7
2.2 Härledning av ramnivån 2006–2008. Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner	8
2.3 Skatteutgifter inom utgiftsområde 25.....	8
2.4 Kommunsektorns finanser	14
2.5 Utveckling av skatteunderlaget	15
2.6 Resultaträkning för kommunsektorn	15
2.7 Anslagsutveckling.....	16
2.8 Tillskott, ekonomiska regleringar m.m. 2006–2008, anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning	18
2.9 Specificering av anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning 2006–2008	19
2.10 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:1 Kommunalekonomisk utjämning.....	20
2.11 Anslagsutveckling.....	20
2.12 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	21
2.13 Anslagsutveckling.....	21
2.14 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	22
2.15 Anslagsutveckling.....	22
2.16 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:4 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	23

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. för 2006 anvisar anslagen under utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp			
<i>Tusental kronor</i>			
Anslag		Anslagstyp	
48:1	Kommunalekonomisk utjämning	ramanslag	58 128 600
48:2	Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	ramanslag	261 410
48:3	Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	ramanslag	1 767 150
48:4	Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	ramanslag	3 750
Summa			60 160 910

2 Allmänna bidrag till kommuner

2.1 Omfattning

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

Utgiftsområdet/politikområdet omfattar fyra anslag. Ramanslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* infördes 2005. Inom ramen för anslaget redovisas flera olika bidrag och avgifter (se avsnitt 2.8.1). De övriga tre anslagen avser bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting, utjämningsbidrag för LSS-kostnader respektive vissa bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området. Med LSS-kostnader avses kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utgjämningsbidraget för LSS-kostnader finansieras med en utjämningsavgift för kommuner, vilken redovisas på statsbudgetens inkomstsida.

Anslaget 48:4 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* benämns t.o.m. 2005 *Bidrag till Rådet för kommunal redovisning*. Från och med 2006 föreslås att även den verksamhet som skall bedrivas av Rådet för främjande av kommunala analyser finansieras inom ramen för detta anslag (se avsnitt 2.8.4).

Från och med 2006 föreslås anslagen 48:3 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* och 48:4 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* ändras från obetecknade anslag till ramanslag.

2.2 Utgiftsutvecklingen

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet/politikområdet

Milljoner kronor

	Utfall 2004	Budget 2005 ¹	Prognos 2005	Förslag 2006	Beräknat 2007	Beräknat 2008
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	-	55 198,0	55 201,8	58 128,6	67 380,0	74 380,0
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	447,7	470,1	365,4	261,4	572,6	572,6
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	1 007,7	1 767,2	1 767,2	1 767,2	1 767,2	1 767,2
48:4 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	0,6	0,7	0,7	3,8	4,1	4,1
2004 25 48:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting	41 447,2	-	-	-	-	-
2004 25 48:3 Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting	25 830,7	-	-	-	-	-
2004 25 48:5 Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården	1 100,0	-	-	-	-	-
Totalt för utgiftsområde 25 / politikområde Allmänna bidrag till kommuner	69 833,8	57 435,9	57 335,0	60 160,9	69 723,8	76 723,8

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2005 års ekonomiska vårproposition (bet. 2004/05:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2006.

**Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2006–2008.
Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner**

Miljoner kronor			
	2006	2007	2008
Anvisat 2005 ¹	57 469	57 469	57 469
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	2 332	11 595	18 595
Överföring till/från andra utgiftsområden	360	660	660
Övrigt			
Ny ramnivå	60 161	69 724	76 724

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2004 (bet. 2004/05:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Förändringarna av ramnivån efter 2005 beror bl.a. på ett tillskott 2006 på närmare 3 miljarder kronor, aviserat i 2004 års ekonomiska vårproposition. Vidare tillförs utgiftsområdet 7 miljarder kronor 2007, vilket motsvarar nivån på det generella sysselsättningsstödet 2006. Sysselsättningsstödet upphör efter 2006. Därutöver beräknas nu utgiftsområdet tillföras ytterligare 1 miljard 2007 och 6 miljarder 2008 i förhållande till 2006 års nivå.

Utgiftsområdet tillförs åren 2006–2008 även medel som tidigare betalats ut till kommuner i form av riktade bidrag, vartill kommer ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn m.m. En utförligare redovisning av de förändringar som påverkar ramnivån för utgiftsområdet ges i avsnitt 2.8 Budgetförslag, under respektive anslag.

Utgiftsområdet omfattar i huvudsak transfereringar till kommuner och landsting.

2.3 Skatteutgifter

Statens stöd till kommunsektorn inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och inom andra utgiftsområden redovisas 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. skatteutgifter (tidigare benämnda skatteavvikelser). Dessa utgifter påverkar statsbudgetens saldo och kan därför jämföras med stöd på budgetens utgiftssida. De nettoberäknade skatteutgifterna med politikområdesanknytning som kan hänföras till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner utgörs av de tillfälliga sysselsätt-

ningsstöd till kommuner och landsting som infördes 2002. Stöden tillgodoförs, efter ansökan hos Skatteverket, kommuner och landsting genom en kreditering av deras skattekonton och redovisas därmed på statsbudgetens inkomstsida.

Stöden för 2002 och 2003 bestod 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. Därefter har ett generellt sysselsättningsstöd beslutats även för 2005 och 2006. Det generella stödet för 2005 uppgår till 2,5 procent av lönekostnadsunderlaget, inklusive beräknade kostnader för köp av tjänster, och beräknas till 7,5 miljarder kronor. För 2006 uppgår stödet till 2,3 procent av lönekostnadsunderlaget och beräknas till 7 miljarder kronor. Med hänsyn tagen till den prognostiserade kostnadsutvecklingen i kommunsektorn bedöms stödet hålla sig inom de angivna ramarna för 2005 och 2006.

På tilläggsbudget för 2004 beslutades en förstärkning av det generella sysselsättningsstödet för 2004 med 1,5 miljarder kronor (prop. 2004/05:1, bet. 2004/05:FiU11, rskr. 2004/05:54). Denna förstärkning tillgodofördes kommunerna och landstingen i början av 2005. Kassamässigt beräknas därför de skatteutgifter som kan hänföras till utgiftsområdet till 9 miljarder kronor 2005.

Tabell 2.3 Skatteutgifter inom utgiftsområde 25

Miljoner kronor		
	Prognos 2005 ¹	Prognos 2006
Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting	9 000	7 000
Totalt för utgiftsområde 25	9 000	7 000

¹Varav 1 500 miljoner kronor avser den del av sysselsättningsstödet för 2004 som tillgodofördes kommuner och landsting i februari 2005. Sysselsättningsstödet för 2005 beräknas till 7 500 miljoner kronor.

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 främst anslaget för kommunalekonomisk utjämning ett

instrument för uppfyllandet av målet (se vidare avsnitt 2.8.1).

2.5 Insatser

2.5.1 Insatser inom politikområdet

Särskilda insatser i vissa kommuner och landsting
Under våren 2005 har de två återstående landstingen, Västernorrlands läns landsting och Dalarnas läns landsting, som var föremål för Kommundelegationens beredning av ansökta bidrag i syfte att bistå kommuner och landsting i en svår ekonomisk situation, inkommit med slutrapporter. Regeringen har bedömt att Västernorrlands läns landsting har uppfyllt sitt åtagande mot staten, varför resterande 75 procent av bidraget, knappt 64 miljoner kronor, har utbetalats.

Regeringen beslutade under våren 2004 att bevilja bidrag till Stockholms läns landsting med 400 miljoner kronor. Ett avtal om att sänka kostnaderna och uppnå en ekonomi i balans senast i bokslutet för 2005 tecknades med landstinget. I enlighet med överenskommelsen inkom landstinget med en redogörelse som visade att åtgärder påbörjats i enlighet med avtalet, varför en första utbetalning motsvarande 50 procent av bidraget beslutades i slutet av 2004. För att erhålla resterande del av bidraget måste landstinget ha fullgjort sina åtaganden enligt avtalad plan samt uppnått ekonomisk balans senast i bokslutet för 2005.

Samverkan

För att främja samverkan mellan kommuner och landsting med befolkningsminskning har under 2002–2004 totalt 125 miljoner kronor använts av anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Bidraget har fördelats på drygt 200 samverkansprojekt. En utvärdering av samverkansprojekten görs av Statskontoret på regeringens uppdrag. Statskontorets utvärdering skall redovisas i november 2005.

Rådet för främjande av kommunala analyser

För att utveckla en kommunal databas i syfte att möjliggöra jämförelser mellan kommuner och mellan landsting finns Rådet för kommunala analyser och jämförelser (dir. 2002:91). Kommundatabasen lanserades i juni 2003. Antalet nyckeltal för kommunala verksamheter

och ekonomi har därefter utökats till drygt 150. Under hösten 2004 utökades databasen även med nyckeltal för landstingen. Analysmöjligheterna har också utvecklats och databasen innehåller flera olika presentationsmöjligheter. Rådet har, för att främja användandet av databasen, bl.a. publicerat studier baserade på de nyckeltal som finns i kommun-databasen.

För att permanent hantera databasen efter att rådet genomfört sitt uppdrag har avtal ingåtts mellan staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om att bilda en ny ideell förening, Rådet för främjande av kommunala analyser. Föreningen skall bildas senast den 1 januari 2006 och kommer att ha som huvuduppgift att vidareutveckla den kommunala databasen (se även avsnitt 2.8.4).

Tillfälligt sysselsättningsstöd

Som nämnts ovan infördes 2002 ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting, bestående av ett generellt sysselsättningsstöd och ett nyanställningsstöd. År 2004 uppgick det generella sysselsättningsstödet till 4,9 miljarder kronor. För 2005 beräknas stödet till 7,5 miljarder kronor och för 2006 till 7 miljarder kronor. Efter 2006 upphör stödet. I stället avses anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* höjas med motsvarande belopp 2007.

2.5.2 Insatser utanför politikområdet

Riktat bidrag till personalförstärkningar i förskolan

Mellan 2005 och 2007 genomförs en riktad satsning i syfte att fler barnskötare och förskollärare skall kunna anställas i förskolan. Bidraget ingår i utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning och uppgår till 1 miljard kronor 2005 och 2 miljarder kronor 2006 respektive 2007. Därefter avses medlen tillföras anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Personalförstärkningar i skolan

För att förbättra skolornas resultat i förhållande till mål uttryckta i läroplan och kursplaner har inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning en satsning genomförts mellan 2001 och 2006 för att öka personaltätheten i skolan. För 2005 och 2006 uppgår bidraget till 1,5 respektive 1 miljard kronor. Därefter avses medlen tillföras anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Nationell vårdgaranti inom hälso- och sjukvården
Regeringen och Landstingsförbundet har kommit överens om en nationell vårdgaranti i sjukvården som införs den 1 november 2005. Ingen skall behöva vänta mer än tre månader från beslut till planerad behandling. Med anledning av detta tillförs anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* 700 miljoner kronor 2005 och 500 miljoner kronor fr.o.m. 2006.

Särskild satsning inom psykiatri och omsorgen av personer med psykiska funktionshinder

En särskild satsning genomförs inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg avseende psykiatri och omsorgen om personer med psykiska funktionshinder. För 2005 uppgår bidraget till 500 miljoner kronor och för 2006 uppgår det till 200 miljoner kronor.

Stöd till kompetens- och kvalitetsutveckling

Under perioden 2005–2007 avsätts totalt 1 050 miljoner kronor till kvalitetsutveckling inom den kommunala vården och omsorgen om äldre genom kompetensutveckling för personalen. En kommitté, Kommittén om stöd till kvalitetsutveckling inom den kommunala vården och omsorgen om äldre genom kompetensutveckling för personalen (dir. 2004:162), har tillsatts för att ta fram principer och strategier för detta ändamål. Kommittén skall även föreslå hur stödet skall fördelas.

2.6 Resultatbedömning

Regeringen överlämnade våren 2005 skrivelsen Utvecklingen inom den kommunala sektorn till riksdagen (2004/05:102). I skrivelsen redovisas översiktligt hur ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. En sammanfattning ges nedan.

Förbättrad kommunal ekonomi

Kommunerna redovisade sammantaget ett överskott före extraordinära poster på 2,4 miljarder kronor och landstingen ett underskott på 0,2 miljarder kronor 2004. Kommunerna har därmed redovisat överskott de senaste sex åren. Landstingen har sammantaget redovisat underskott de senaste elva åren. Förra årets underskott är dock det lägsta under perioden. Förbättringen av kommunsektorns

resultat 2004 jämfört med föregående år berodde på en påtaglig dämpning av kostnadsökningstakten, men resultatet påverkades även av tillfälliga intäktsökningar.

Den ekonomiska utvecklingen i enskilda kommuner och landsting tyder på att införandet av balanskravet 2000 haft en positiv effekt. Det har bidragit till en ökad fokusering på resultatet. Av de kommuner och landsting som redovisat underskott 2000 och 2001 har dock färre än hälften lyckats återställa det egna kapitalet under de två följande åren i enlighet med balanskravet.

Det finns inget entydigt samband mellan storlek och resultat i kommunerna. Kommuner med färre än 15 000 invånare hade dock sämre resultat i genomsnitt än övriga kommuner 2004. Sämst genomsnittligt resultat redovisas i gruppen kommuner med färre än 5 000 invånare.

Hälso- och sjukvård

Av sjukvårdens totala nettokostnader på 133 miljarder kronor 2003 användes 72 procent till specialiserad vård, 19 procent till primärvård (vårdcentraler m.m.) och resten till övrig hälso- och sjukvård. Den ökning av kostnadsandelen för primärvård som kunde ses under slutet av 1990-talet tycks ha stannat av trots att mer vård i dag utförs inom öppenvården och att minskningen av vårdtiderna inom slutenvården fortsätter.

De avtal mellan staten, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet som ligger till grund för den nationella handlingsplanen och tillgänglighetssatsningen löpte ut vid årsskiftet 2004/05. Dessa har omfattat utvecklingsavtal, resurstillskott och uppföljning inom prioriterade delar av hälso- och sjukvården. Problem med tillgänglighet finns dock fortfarande inom sjukvården i form av vårdköer och i vissa fall långa väntetider till planerad vård. Det är dessutom fortfarande en minoritet av landstingen, som – i praktiken – uppfyller den lagstadgade skyldigheten att ge invånarna möjlighet att välja en fast läkarkontakt.

Landstingens totala kostnader för läkemedel ökade i fjol med ca 2,8 procent och uppgick därmed till ca 23 miljarder kronor. De senaste två åren har kostnadsökningarna för läkemedel dämpats betydligt genom ökad priskonkurrens och på grund av att apoteken sedan oktober 2002 byter ut ett dyrare läkemedel till det billigaste likvärdiga läkemedlet.

De totala kostnaderna för tandvården ökade under 2003 med 12 procent, vilket till stor del berodde på stigande utgifter för det högkostnadsskydd för protetik för personer över 65 år som infördes i juli 2002. Patientavgifterna ökade också kraftigt, även om deras andel av de totala kostnaderna minskade något. Prisökningarna på tandvård har fortsatt, men varierar kraftigt mellan olika vårdgivare och olika behandlingsåtgärder. Kostnaderna för sådan tandvård som landstingen skall erbjuda vissa kategorier av äldre och funktionshindrade samt personer som behöver tandvård som ett led i en sjukdomsbehandling sjönk något under 2003.

Äldreomsorg

Av landets invånare över 65 år är det knappt 16 procent som får bistånd i kommunernas äldreomsorg. Andelen har varit oförändrad under de senaste fyra åren. Däremot har det totala antalet platser i särskilt boende minskat de senaste åren, medan det totala antalet personer som får hemtjänst ökat i ungefär samma omfattning. Problem finns, enligt flera länsstyrelser, med tillgång till platser i särskilt boende.

Kostnadsskillnaderna mellan kommunerna för äldreomsorg är mycket stora, såväl när det gäller kostnader per invånare 65 år och äldre som kostnader per person med insats. För en person med hjälp i ordinärt boende var genomsnittskostnaden 2003 i den kommun som låg högst sex gånger så stor som i den kommun som låg lägst.

Insatser för personer med funktionshinder

Kommunernas insatser för personer med funktionshinder fortsätter att öka. Under 2003 fick ca 51 500 personer insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), en ökning med 17 procent sedan 1999. Under 2003 fick ca 21 000 personer med funktionshinder i åldern 0–64 år insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), en ökning med 5 procent sedan 1999. Kommunernas kostnader har under samma period ökat med ca 20 procent till 30,9 miljarder kronor.

Icke verkställda beslut och domar enligt LSS och socialtjänstlagen har minskat i antal. Beslut om kontaktperson utgör ca hälften av de icke verkställda besluten enligt LSS. Orsaken är till viss del att det är svårt för kommunerna att rekrytera kontaktpersoner och ledsagare för funktionshindrade. Den lagändring som trädde i

kraft i juli 2002, och som innebär att kommunerna kan föreläggas en sanktionsavgift för icke verkställda domar, har fått till effekt att kommunerna arbetar mer effektivt med att verkställa domar.

Individ- och familjeomsorg

Mer än en halv miljon människor har årligen kontakt med individ- och familjeomsorgen. Merparten av insatserna går till människor med ekonomiska problem. Kommunernas kostnader för hela individ- och familjeomsorgen (IFO) i fasta priser har i stort sett varit oförändrade under 1999–2003. År 2003 uppgick kostnaderna för IFO till 26 miljarder kronor. Under 2003 köptes verksamhet för 6 miljarder kronor, en ökning med 35 procent jämfört med 1999.

Kostnaderna för socialbidrag ökade under 2004 för första gången sedan 1997. Målet att halvera socialbidragsberoendet mellan 1999 och 2004 har därmed inte uppnåtts.

Kostnaderna för missbrukarvården ökade mellan 2002 och 2003. Socialstyrelsen konstaterar också att eftervården för missbrukare är eftersatt och att det förekommer brister i vårdkedjan. En tydlig trend är att allt fler insatser inom barn- och ungdomsvården ges utan biståndsprövning.

Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg

Drygt hälften av landets kommuner har tagit initiativ till egna utvärderingar i relation till de mål som finns i läroplanen för förskolan. Föräldrarna är i hög grad nöjda med den omsorgsform deras barn deltar i och internationella undersökningar framhåller att den svenska förskolan i kvalitetshänseende är ledande bland världens länder.

Andelen inskrivna barn i förskola och familjedaghem har successivt ökat under de senaste fem åren och uppgick 2004 till 83 procent av barnen i åldern 1–5 år. En del av ökningen går att hänföra till de reformer som har genomförts såsom maxtaxa, rätt för barn till föräldralediga och arbetslösa föräldrar till förskola och allmän förskola för 4-åringar och 5-åringar. I åldern 6–9 år hade 76 procent av barnen plats i skolbarnsomsorg.

Det genomsnittliga antalet barn per avdelning och personaltäteten i förskolan var oförändrat mellan 2003 och 2004. I hälften av grupperna fanns mellan 16 och 20 barn. Personaliteten var i genomsnitt 5,4 barn per årsarbetare.

Gruppstorlekarna i fritidshemmen har ökat och personaltätheten har minskat under en lång period. Hösten 2004 var antalet barn per årsarbetare 18,2 vilket var oförändrat jämfört med året innan. Spridningen i gruppstorlekar, personaltäthet och personalens utbildningsnivå är dock stor.

Förskoleklass, grundskola och särskola

Av dem som lämnade grundskolan våren 2004 var ca 90 procent behöriga till gymnasieskolan, vilket är en liten minskning jämfört med året innan. De genomsnittliga slutbetygen i genomsnitt i grundskolan blir allt bättre. Fortfarande når dock var fjärde elev inte målen i alla ämnen och det är stora betygsskillnader mellan flickor och pojkar. Variationerna är även stora mellan kommunerna.

I internationella undersökningar står sig de svenska elevernas kunskaper ofta relativt bra. Resultaten i matematik och i naturvetenskap visar dock en svag nedgång. Skillnader i prestation mellan skolor och mellan enskilda elever tycks ha ökat över tiden. Det finns också vissa tecken på att den sociala bakgrunden får allt större betydelse för svenska elevers resultat.

Lsåret 2003/04 var bidraget till personalförstärkning 3 miljarder kronor. Skolverkets uppföljning visar att det fanns 12 000 fler heltidstjänster inom skola (inklusive gymnasieskola) och fritidshem läsåret 2003/04 jämfört med läsåret 2000/01 om man tar hänsyn till det minskade elevantalet. Uppskattningsvis är ca 7 700 av dessa tjänster direkt finansierade av det riktade statsbidraget.

Lärartätheten uppgick läsåret 2004/05 till 8,1 lärare per 100 elever i kommunala grundskolor. Lärartätheten i de fristående skolorna var 7,6 lärare per 100 elever.

Gymnasieskola

I gymnasieskolan har elevantalet ökat med ca 4 procent läsåret 2004/05 jämfört med läsåret innan. Andelen elever som går i en gymnasieskola belägen i en annan kommun än hemkommunen är ca 28 procent. Andelen elever som går på de fristående gymnasieskolorna uppgår till knappt 12 procent, en ökning sedan föregående läsår med drygt 1 procentenhet.

Den genomsnittliga betygspoängen läsåret 2003/04 var 14,1 poäng av maximalt 20, vilket är en marginell förbättring jämfört med läsåret innan. Kvinnorna fick i genomsnitt 14,7 poäng och männen fick i genomsnitt 13,4 poäng. För

elever med utländsk bakgrund var motsvarande siffror 13,7 för kvinnorna och 12,6 för männen.

Gymnasieprogrammen har fortfarande i allmänhet en sned fördelning av män och kvinnor. På de nationella programmen varierar andelen kvinnor från omkring 87 procent på omvårdnadsprogrammet till knappt 2 procent på el- och energiprogrammen. Endast två program, naturvetenskaps- och medieprogrammen, hade en relativt jämn könsfördelning.

Vuxenutbildning

Vuxenutbildningen skall stödja ett flexibelt och livslångt lärande och i ökad utsträckning tillgodose människors behov av lärande utifrån den enskilda individens önskemål, behov och förutsättningar.

Under läsåret 2003/04 var det totala antalet studerande i den kommunala vuxenutbildningen ca 227 000, en minskning med 7 procent jämfört med året innan.

Den totala kostnaden för den kommunala vuxenutbildningen uppgick 2003 till 4,8 miljarder kronor. De statliga bidragen motsvarade ca 37 procent av de totala kostnaderna för vuxenutbildning. Det riktade statsbidraget fördelas till kommunerna utifrån andelen ej förvärvsarbetande i åldern 25–64. Inom den kommunala vuxenutbildningen var 65 procent kvinnor och 35 procent män, ett förhållande som varit relativt konstant de senaste åren.

2.7 Politikens inriktning

Kommunsektorn står inför en stor utmaning i framtiden. Till följd av den demografiska utvecklingen kommer efterfrågan på s.k. välfärdstjänster att öka, framför allt inom vården och omsorgen. Behovet av nyrekryteringar kommer även att öka som en följd av stora förestående pensionsavgångar. Det är viktigt att kommuner och landsting även i framtiden kan tillhandahålla välfärdstjänster av hög kvalitet på lika villkor och erbjuda en god arbetsmiljö. Att minska arbetslösheten och öka sysselsättningen bidrar till att klara finansieringen av den framtida välfärden. Men det krävs också en god hushållning med de gemensamma resurserna.

Svenska kommuner och landsting har ett långtgående självstyre. Varje kommun och

landsting har ett ansvar för att garantera medborgarna en god och hållbar service. Förutsatt att kommunen eller landstinget lever upp till de krav som riksdagen fastställt för de kommunala verksamheterna är det upp till varje kommun respektive landsting att besluta om ambitionsnivå och att prioritera mellan olika verksamheter. Varje kommun och landsting beslutar också själv om de skattesatser som krävs för att finansiera verksamheten. Kommuner och landsting med kostsam behovsstruktur och/eller låg skattebas per invånare kompenseras via statsbidrag och det kommunala utjämnings-systemet. Trots detta finns det kommuner och landsting som har svårt att upprätthålla en tillfredsställande kvalitet på verksamheten. Det kan bl.a. gälla många små kommuner. I dessa kommuner kan samverkan inom olika områden bidra till att lösa problemen. För att få ett tillräckligt underlag för att upprätthålla en tillfredsställande service till medborgarna kan det från kommuner komma förslag på kommun-sammanläggningar. Regeringen är beredd att på olika sätt stödja sådana lösningar.

En sund ekonomi i kommunsektorn

Sedan kravet på en balanserad budget infördes 2000 har uppmärksamheten i hög grad varit riktad mot uppfyllandet av detta balanskrav. Att uppnå balans mellan kostnader och intäkter är dock inte tillräckligt för att långsiktigt konsolidera ekonomin. Kommunernas och landstingens ekonomi behöver därför stärkas på sikt, så att de i enlighet med kommunallagens bestämmelser kan leva upp till kravet på en god ekonomisk hushållning.

De ändringar av kommunallagen som trädde i kraft den 1 december 2004 innebär bl.a. att kommuner och landsting skall inrikta sig på det mer långsiktiga kravet på god ekonomisk hushållning genom att de åläggs att ta fram mål och riktlinjer för detta. Avsikten är att uppnå ett mer långsiktigt perspektiv i kommunernas och landstingens ekonomiska planering. Kommuner och landsting bör så långt som möjligt ges stabila planeringsförutsättningar. Ryckighet i planeringsförutsättningar kan leda till kortsiktighet och ineffektivitet på flera områden, t.ex. när det gäller personal- och lokalplanering samt finansiell planering. Regeringen kommer därför även fortsättningsvis att följa utvecklingen av arbetet i kommuner och landsting med att uppnå en god ekonomisk hushållning.

Den ekonomiska situationen för kommunsektorn som helhet är för närvarande god. Regeringen föreslår i denna proposition ett sysselsättningspaket med åtgärder för att stärka sysselsättningen de närmaste åren. Till stor del riktar sig dessa åtgärder direkt till kommuner och landsting. Regeringen aviserar också en riktad satsning till landstingen i syfte att öka deras medverkan i arbetet med att minska sjukfrånvaron.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att den tidigare aviserade nivån på de generella statsbidragen bör ligga fast 2006. Vissa förändringar av statsbidragen föreslås dock i syfte att neutralisera effekterna av i budgetpropositionen föreslagna lagändringar som påverkar de kommunala skatteintäkterna. För att servicenivån och kvaliteten i kommunsektorn ska kunna upprätthållas utan att resultatet försämras bedömer regeringen att statsbidragen, i förhållande till 2006 års nivå, bör höjas med 1 miljard kronor 2007 och 6 miljarder kronor 2008.

Sysselsättningsåtgärder

Kommuner och landsting eller kommunalt finansierade arbetsgivare som anställer personer som varit arbetslösa i minst två år föreslås få en subvention på 100 procent av lönen upp till 15 000 kronor i månaden per anställd. Anställningarna skall användas till kvalitetshöjande arbetsuppgifter som inte utförs i dag (se närmare under utgiftsområde 13 Arbetsmarknad).

Ett kvalitetslyft i vård- och omsorgssektorn föreslås. Personal i vården och omsorgen får därigenom möjlighet till vidareutbildning i allt från grund- till specialistutbildning. Satsningen skapar utrymme för 5 000 utbildningsvikariat på helårsbasis. Vikarierna skall kunna anställas 6 månader. Det innebär att 10 000 personer avses få möjligheter till vikariat varje år (se närmare under utgiftsområde 13 Arbetsmarknad).

Genom dessa satsningar förbättras möjligheterna att kunna höja kvaliteten i verksamheterna.

Öka hälso- och sjukvårdens deltagande i att förbättra sjukskrivningsprocessen

Det är av stor vikt att hälso- och sjukvården så effektivt som möjligt kan medverka i arbetet med att minska sjukfrånvaron. För att öka hälso- och sjukvårdens medverkan i att förbättra sjukskrivningsprocessen och minska ohälsan inom respektive län avses 1 miljard kronor per år

avsättas mellan 2007 och 2009. Regeringen har för avsikt att överenskomma med företrädare för landstingen om de närmare villkoren för bidraget.

Samverkan

Samarbete mellan kommuner och mellan landsting är inte enbart viktigt för att hantera ekonomiska problem, utan kan också förbättra verksamheterna. Samverkan inom olika verksamheter kan leda till en effektivare användning av resurser, underlätta rekrytering av personal och därigenom förbättra kvaliteten på servicen till medborgarna.

För att långsiktigt förbättra möjligheterna till en god service för medborgare kan det från kommuner komma förslag på en sammanläggning med andra kommuner. Då kommunerna själva har bäst insyn i problemen bör de fortsatt också ha ansvar för att ta initiativ till sådana lösningar. Regeringen avser att genom olika insatser underlätta för kommuner som vill gå samman. Den närmare utformningen av dessa insatser får diskuteras från fall till fall med berörda kommuner. Det kan t.ex. röra sig om bidrag till utredningar om kommun-sammanslagningar som belyser konsekvenserna och de olika åtgärder som behöver vidtas. Därvid bör effekterna i utjämningsystemet av om en sammanläggning begränsar de ekonomiska fördelarna med sammanläggningen undersökas. Regeringen är beredd att verka för att möta sådana negativa effekter. För insatser med avsikt att stödja kommunala initiativ till sammanläggning av kommuner bedömer regeringen ett behov av att kunna disponera 10 miljarder kronor 2006 från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* (se avsnitt 2.8.2). Regeringen är beredd att för detta ändamål föreslå ytterligare medel de kommande åren.

Framtida produktion av välfärdstjänster

En viktig strategi för att klara finansieringen av den framtida välfärden är att minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Men det krävs också en god hushållning med de gemensamma resurserna. Samtidigt måste kommuner och landsting vara attraktiva arbetsgivare genom att erbjuda en god arbetsmiljö och stimulerande arbetsuppgifter. Därför är det viktigt att utnyttja såväl teknisk utveckling som utveckling av arbetsmetoder och

organisation på ett framsynt sätt. I rapporten *Iakttagelser om landsting* (Ds 2005:7) konstateras t.ex. att patientnyttan kan ökas genom att man studerar hela vårdkedjorna ur ett patientperspektiv. Det finns flera goda exempel där såväl kvaliteten i verksamheten som de anställdas arbetsmiljö har förbättrats utan att kostnaderna har ökat i motsvarande omfattning.

Staten har en roll att fylla när det gäller att skapa gynnsamma förutsättningar för en sund utveckling. Regeringen kommer därför att initiera ett arbete inom Regeringskansliet för att analysera förutsättningarna för en god produktivitet utveckling inom kommunsektorn.

Stormen Gudrun

Kommissionen har i augusti 2005 föreslagit att Sverige ska kunna beviljas högst ca 768 miljarder kronor från EU:s solidaritetsfond för kostnader till följd av stormen Gudrun. Beslut om stöd väntas fattas av EU:s budgetmyndighet under hösten 2005. En del av dessa medel avses att fördelas till drabbade kommuner och landsting.

Regeringens bedömning av utvecklingen fram till och med 2008

En beräkning av den kommunala sektorns finansiella utveckling redovisas i volym 1, bilaga 2, *Svensk ekonomi*. Beräkningen är baserad på nationalräkenskapernas redovisning av kommunsektorns finanser. Kommunsektorns finansiella sparande utgör en del av den offentliga sektorns finansiella sparande och är därmed av betydelse för att uppnå överskottsmålet för de offentliga finanserna. Kalkylen sammanfattas i tabell 2.4.

Tabell 2.4 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor

	2004	2005	2006	2007	2008
Inkomster	593	628	657	686	714
Skatter och statsbidrag	510	544	569	594	617
<i>procent av BNP</i>	<i>20,0</i>	<i>20,6</i>	<i>20,5</i>	<i>20,4</i>	<i>20,3</i>
Övriga inkomster	83	85	88	92	97
Utgifter	592	618	649	678	706
Konsumtion	509	527	557	585	609
<i>Volymförändring, %</i>	<i>0,5</i>	<i>0,2</i>	<i>1,8</i>	<i>1,0</i>	<i>0,3</i>
Övriga utgifter	82	91	92	94	96
Finansiellt sparande	2	10	8	8	8
<i>procent av BNP</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>

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

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Den kommunala konsumtionsvolymen, som ofta används som ett mått på resurserna i kommunsektorn, beräknas öka med 0,2 procent 2005 till följd av den svaga utvecklingen under första halvåret. Den goda inkomstutvecklingen tillsammans med de föreslagna sysselsättningsåtgärderna 2006 bedöms resultera i en ökning av konsumtionsvolymen nästa år motsvarande 1,8 procent. Åren 2007 och 2008 beräknas volymökningen till 1,0 procent respektive 0,3 procent. Ökningen av den kommunala konsumtionsvolymen skall ställas i relation till den demografiskt betingade efterfrågan på kommunsektorns tjänster, som beräknas uppgå till i genomsnitt 0,3 procent per år fram till 2010.

Tabell 2.5 Utveckling av skatteunderlaget

Procent

	2004	2005	2006	2007	2008
Aktuell beräkning	3,0	3,2	4,5	4,9	4,8
VP 2005	3,0	3,6	4,4	4,0	
BP 2005	3,5	3,8	4,2	4,0	

Källa: Finansdepartementet

Skatteinkomsterna beräknas öka med 3,5 procent i år. Den genomsnittliga skattesatsen höjdes 2005 med 0,09 procentenheter till 31,60 procent. Skatteunderlaget ökar med 3,2 procent och skattehöjningarna bidrar med 0,3 procentenheter. Skatteinkomsterna beräknas 2006–2008 öka med i genomsnitt drygt 4,5 procent per år.

Tabell 2.6 Resultaträkning för kommunsektorn

Miljarder kronor

	2004	2005	2006	2007	2008
Verksamhetens nettokostnader	487	509	533	560	589
Skatteintäkter	418	432	452	474	497
Generella statsbidrag ¹	68	84	87	90	97
Finansiella poster	3	2	3	3	3
Resultat före e.o. poster	2	9	9	8	8
Extraordinära poster	3	0	0	0	0
Årets resultat	5	9	9	8	8

¹Bidrag för läkemedelsförmånerna ingår i de generella statsbidragen.
Källor: Statistiska Centralbyrån och Finansdepartementet.

Kommunallagens bestämmelser om budgetbalans är kopplad till den kommunala redovisningen (resultaträkningen). För att ge en tydligare beskrivning av hur sektorns ekonomi utvecklas i kommunalekonomiska termer har kalkylen i tabell 2.4 räknats om till en resultaträkning (se tabell 2.6). Direkta jämförelser med

kommunernas och landstingens egna resultaträkningar bör dock göras med viss försiktighet.

Ökningen av såväl intäkter som kostnader var låg under 2004. Tillväxten i skatteunderlaget dämpades av minskad sysselsättning i ekonomin som helhet och statsbidragen ökade svagt. De låga intäktsökningarna kompensades till viss del med skattehöjningar men framförallt genom en kraftig dämpning av kostnadsökningarna. Kommunsektorns samlade resultat före extraordinära poster förbättrades 2004 till ett överskott på 2,2 miljarder kronor.

Den svaga kostnadsutvecklingen tillsammans med stora statliga tillskott och starkare tillväxt i skatteunderlaget bedöms leda till en kraftig resultatförbättring 2005 och resultatet väntas uppgå till 9 miljarder kronor.

Under 2006 väntas en fortsatt god utveckling av intäkterna. Skatteintäkterna och de generella statsbidragen beräknas öka med 23 miljarder kronor. De specialdestinerade statsbidragen ökar med drygt 4,6 miljarder kronor i samband med åtgärder för att öka sysselsättningen och pressa tillbaka arbetslösheten. Antalet sysselsatta i kommunsektorn väntas sammantaget öka med 27 000 under nästa år. De ökade kostnaderna motsvaras av lika stora intäktsökningar 2006 vilket medför ett oförändrat resultat.

Åren 2007 och 2008 väntas resultatet ligga kvar på i stort sett samma nivå som 2006 till följd av bl.a. de nya tillskotten med 1 miljard kronor respektive 6 miljarder kronor som aviseras för dessa år. Kostnaderna väntas också öka något långsammare.

Kommunernas och landstingens bedömningar

Statistiska centralbyrån har på uppdrag av Finansdepartementet samlat in delårsresultat per den 30 april och prognoser för 2005 från kommunerna och landstingen. Svarsfrekvensen var hög, 91 procent för kommunerna och 100 procent för landstingen. Enligt helårsprognosen räknar kommunerna och landstingen själva sammantaget med ett resultat på 5,3 miljarder kronor, vilket är en förbättring jämfört med 2004. Av de kommuner och landsting som lämnat uppgifter räknar 80 procent med positiva resultat.

Kommunerna prognostiserar ett positivt resultat före extraordinära poster på 3 miljarder kronor. Jämfört med 2004 förväntas resultatet förbättras med 0,6 miljarder kronor. I förhållande till budgeten för 2005 är resultatet

marginellt sämre. Landstingen prognostiserar ett positivt resultat före extraordinära poster på 2,3 miljarder kronor. Jämfört med 2004 är detta en förbättring med 2,5 miljarder kronor. I förhållande till budgeten för 2005 är resultatet marginellt bättre.

I förhållande till regeringens bedömning avseende 2005 finns skillnader i bedömningen av bl.a. kostnadsutvecklingen under året.

2.8 Budgetförslag

2.8.1 48:1 Kommunalekonomisk utjämning

Tabell 2.7 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2004	Utfall		Anslags- sparande	0
2005	Anslag	55 198 000	Utgifts- prognos	55 201 770
2006	Förslag	58 128 600		
2007	Beräknat	67 380 000		
2008	Beräknat	74 380 000		

Anslaget infördes till följd av de förändringar i det kommunala utjämningsystemet som trädde i kraft den 1 januari 2005. De bidrag och avgifter som omfattas av lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning redovisas inom ramen för detta anslag (se tabell 2.9). De avgifter som betalas av kommuner och landsting till staten redovisas som inkomster under anslaget.

Anslagets syfte är att bidra till att ge kommuner och landsting goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Anslaget fungerar även som ett instrument för ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn.

I tabell 2.8 redovisas de förändringar som påverkar ramen för anslaget. Beloppen är uppdelade på kommuner respektive landsting och avser förändringar i förhållande till nivån 2005.

Tillskott och överföringar från andra anslag

För att servicenivån och kvaliteten i kommunsektorn ska kunna upprätthållas utan att resultatet försämras bedömer regeringen att anslaget, i förhållande till 2006 års nivå, bör tillföras 1 000 miljoner kronor 2007 och 6 000 miljoner kronor 2008. Tillskotten bör fördelas

med 70 procent till kommunerna och 30 procent till landstingen.

I 2004 års ekonomiska vårproposition aviserades ett tillskott på 3 000 miljoner kronor 2006. I detta belopp ingår 225 miljoner kronor 2006 och 450 miljoner kronor från och med 2007 som avser kompensation till kommunerna för ökade kostnader till följd av förändringar i gymnasieskolan (se nedan under Regleringar enligt finansieringsprincipen). De återstående medlen fördelas på så sätt att kommunerna tillförs 2 010 miljoner kronor 2006 och 1 785 miljoner kronor från och med 2007. Landstingen tillförs 765 miljoner kronor från och med 2006.

Anslaget beräknas öka med 7 000 miljoner kronor 2007, vilket motsvarar ramen för det generella sysselsättningsstödet som upphör efter 2006. Beloppet fördelas med 4 900 miljoner kronor till kommunerna och 2 100 miljoner kronor till landstingen.

Anslaget tillförs 700 miljoner kronor 2005 avseende vårdgarantin. Beloppet minskar med 200 miljoner kronor till 500 miljoner kronor från och med 2006.

Anslaget tillförs 1 000 miljoner kronor 2006 och från och med 2007 beräknas ytterligare 1 000 miljoner kronor tillföras från anslaget 25:10 *Bidrag till personalförstärkning i skola och fritidshem* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

År 2008 beräknas anslaget tillföras 2 000 miljoner kronor från anslaget 25:9 *Bidrag till personalförstärkning i förskola* inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

För att bidra till finansieringen av det nya radiokommunikationssystemet för samhällssektorn, (utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet, anslaget 7:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet*) föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2004 att det generella statsbidraget tillfälligt skulle minskas 2004-2006. I förhållande till 2005 års nivå ökar anslaget med 24 miljoner kronor 2006 och med 92 miljoner kronor från och med 2007.

Regeringen föreslår att anslaget tillförs 50 miljoner kronor 2006 mot bakgrund av den problematik som framkommit angående kommuners möjlighet att ge undervisning till asylsökandes barn som tidigare varit registrerade i Migrationsverkets mottagandesystem, s.k.

gömda barn (se vidare utgiftsområde 8 Invandrare och flyktingar, avsnitt 5.6).

Det riktade statsbidraget för vuxenutbildning (anslaget 25:16 *Statligt stöd för utbildning av vuxna*) till kommunerna skulle enligt vad som tidigare har beslutats inordnas i anslaget för kommunalekonomisk utjämning från och med 2006. I 2005 års ekonomiska vårproposition uttalade regeringen dock att det riktade statsbidraget till kommunal vuxenutbildning bör finnas kvar t.o.m. 2008. Det innebär att anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning 2006–2008* reduceras med 1 811 miljoner kronor respektive år i förhållande till vad som tidigare har aviserats.

Regleringar enligt finansieringsprincipen

Staten har tagit över ansvaret från kommunerna för vissa påbyggnadsutbildningar inom vuxenutbildningen samt finansieringen av dessa utbildningar. I budgetpropositionen för 2005 föreslog regeringen med anledning av detta att anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* skulle minskas med 125 miljoner kronor. Vidare aviserades att anslaget skulle minskas med ytterligare 125 miljoner kronor från och med 2006. Under förberedelserna för övertagandet har kostnaderna för de utbildningar som skall överföras till statligt ansvar bedömts bli 50 miljoner kronor högre från och med 2006 än vad som tidigare beräknats. En överföring med ytterligare 50 miljoner kronor bör därför göras från och med 2006. En överkommelse om detta har träffats med Svenska Kommunförbundet.

Elever på individuella program i gymnasieskolan kommer från och med läsåret 2006/07 att ges utbildning på heltid, som till sin omfattning är likvärdig med utbildning som erbjuds på nationella program. Som nämnts ovan kompenseras kommunerna för de ökade kostnader som förslaget beräknas medföra genom att statsbidraget höjs med 225 miljoner kronor 2006 och med ytterligare 225 miljoner kronor från och med 2007.

Regleringar till följd av regeländringar som påverkar de kommunala skatteintäkterna

Till följd av i denna proposition föreslagna förändring avseende avdragsrätten för den allmänna pensionsavgiften 2006 ökar de kommunala skatteintäkterna. Regeringen föreslår att statsbidragen till kommuner och landsting reduceras i motsvarande grad. Anslaget föreslås därför minskas med 3 060 miljoner kronor fr.o.m. 2006, varav 2 010 miljoner kronor

för kommunerna och 1 050 miljoner kronor för landstingen.

Tabell 2.8 Tillskott, ekonomiska regleringar m.m. 2006–2008, anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning

Miljoner kronor

	Kommuner budget 2006	Kommuner beräknat 2007	Kommuner beräknat 2008	Landsting budget 2006	Landsting beräknat 2007	Landsting beräknat 2008
Anvisat för 2005 ¹	42 622	42 622	42 622	12 576	12 576	12 576
Tillskott, aviserat i budgetpropositionen för 2006		700	4 200		300	1 800
Tillskott, aviserat i 2004 års ekonomiska vårproposition	2 010	1 785	1 785	765	765	765
Tillskott, aviserat i budgetpropositionen för 2005		4 900	4 900		2 100	2 100
Tillskott fr.o.m. 2005 avseende vårdgaranti				-200	-200	-200
Från UO 16 25:11 (personalförstärkning i skola m.m.)	1 000	2 000	2 000			
Från UO 16 25:9 (personalförstärkning i förskolan)			2 000			
Från UO 6 7:6	11	46	46	13	46	46
Tillskott 2006 avseende undervisning till asylsökandes barn	50					
<i>Regleringar enligt finansieringsprincipen</i>						
Vuxenutbildning	-175	-175	-175			
Gymnasieskolan	225	450	450			
<i>Andra ekonomiska regleringar</i>						
Reglering av effekter av ändrade avdragsregler för pensionsavgifter	-2 010	-2 010	-2 010	-1 050	-1 050	-1 050
Reglering av effekter av höjt grundavdrag	1 640	1 640	1 640	860	860	860
Återreglering av underskott LSS-utjämning 2004	25	25	25			
Reglering av underskott LSS-utjämning 2005	-233					
Summa	45 165	51 983	57 483	12 964	15 397	16 897

¹Jämfört med budgetpropositionen för 2005 har 20 miljoner kronor förts från landstingen till kommunerna avseende en tidigare aviserad reglering för ändrat ansvar för förskoleklassens hälsovård (prop. 2002/03:1, utgiftsområde 25).

Till följd av i denna proposition föreslagna förändring 2006 avseende grundavdraget minskar de kommunala skatteintäkterna. Regeringen föreslår att statsbidragen till kommuner och landsting höjs i motsvarande grad. Anslaget bör därför höjas med 2 500 miljoner kronor fr.o.m. 2006, varav 1 640 miljoner kronor för kommunerna och 860 miljoner kronor för landstingen.

Utjämning för LSS-kostnader

I systemet för utjämning av kostnader för verksamhet 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. Enligt de fastställda införanderegler kommer summan av bidragen för utjämningen att överstiga summan av avgifterna. Regeringen har i budgetpropositionen för 2005 angett att en reglering av mellanskillnaden bör ske genom en motsvarande minskning av anslaget 48:1

Kommunalekonomisk utjämning. Mellanskillnaden regleras med ett års eftersläpning.

År 2004 översteg bidragen avgifterna med 25 miljoner kronor vilket således har reglerats 2005. År 2006 ökar därför anslagsnivån med 25 miljoner kronor jämfört med nivån 2005 när anslagsnivån återställs.

År 2005 beräknas bidragen överstiga avgifterna med 233 miljoner kronor. Därför minskas anslaget med 233 miljoner kronor 2006.

Underskotten i utjämningsystemet för LSS-kostnader kommer därefter att minska fram tills dess att införanderegler inte längre tillämpas.

Specificering av anslaget

I tabell 2.9 redovisas en prognos för 2006–2008 för de bidrag och avgifter som ingår i anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. För 2006 beslutar Skatteverket senast den 20 januari 2006 preliminärt om bidrag respektive avgifter och fastställer senast den 15 april 2006 bidrag respektive avgifter för varje kommun och landsting.

Tabell 2.9 Specifiering av anslaget 48:1 Kommunalekonomisk utjämning 2006–2008

Miljoner kronor

	Kommuner budget 2006	Kommuner beräknat 2007	Kommuner beräknat 2008	Landsting budget 2006	Landsting beräknat 2007	Landsting beräknat 2008
Inkomstutjämningsbidrag	46 075 ¹	48 314	50 614	15 178 ¹	15 916	16 674
Inkomstutjämningsavgift	-3 240 ¹	-3 397	-3 559	-1 991 ¹	-2 088	-2 187
Kostnadsutjämningsbidrag	4 629 ¹	4 629	4 629	1 076 ¹	1 076	1 076
Kostnadsutjämningsavgift	-4 633 ¹	-4 633	-4 633	-1 080 ¹	-1 080	-1 080
Strukturbidrag	1 539 ¹	1 539	1 539	657 ¹	657	657
Införandebidrag	838 ¹	464	310	348 ¹	235	174
Delsumma avseende utjämning m.m.	45 208¹	46 916	48 900	14 188¹	14 716	15 314
Regleringsbidrag	0 ¹	5 067	8 583	0 ¹	681	1 583
Regleringsavgift	-43 ¹	0	0	-1 224 ¹	0	0
Summa	45 165	51 983	57 483	12 964	15 397	16 897

¹Beloppen är preliminära. Beräkningarna av inkomstutjämningsbidrag och -avgift är baserade på ett preliminärt taxeringsutfall (augusti 2005) avseende inkomståret 2004.

Inkomstutjämningsbidraget och inkomstutjämningsavgiften, som är de poster som netto utgör den största delen av anslaget, har beräknats utifrån prognosen för skatteunderlagstillväxten (se tabell 2.5). Den relativa skattekraften antas inte förändras för enskilda kommuner och landsting under perioden. För övriga poster antas nominellt oförändrade belopp med undantag av införandebidraget som successivt trappas ned.

Regleringsbidraget och regleringsavgiften beräknas som skillnaden mellan summan av utjämning, strukturbidrag och införandebidrag och summan av kommunernas respektive landstingens del av anslaget. Regleringsbidraget och regleringsavgiften fördelas med ett enhetligt belopp per invånare för varje kommun och för varje landsting.

Avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor

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 skall tillämpa beträffande skatt som tas ut av skattskyldiga som pendlar över Öresund. I budgetpropositionen för 2005 angavs att 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 kunna göras första gången i budgetpropositionen för 2007.

Kommunkontosystemet

Det s.k. kommunkontosystemet är ett system för kompensation av kommuners och landstings kostnader för mervärdesskatt i icke mervärdesskattepliktig verksamhet m.m. År 2003 infördes en statlig finansiering av systemet (prop. 2001/02:112, bet. 2001/02:FiU:17, rskr. 2001/02:296). Vid bedömningen av kommunsektorns behov av statsbidrag bör uttagen från kommunkontosystemet beaktas.

De kassamässiga uttagen har ökat förhållandevis måttligt under de senaste åren. En orsak till detta torde vara att kostnadsökningarna har bromsats upp i kommunsektorn. Mellan 2003 och 2004 ökade uttagen från 32 291 miljoner kronor till 32 512 miljoner kronor, dvs. med 221 miljoner kronor eller 0,7 procent. Under perioden januari till och med augusti 2005 har ökningstakten varit något högre jämfört med motsvarande period 2004. Uttagen ökade med 899 miljoner kronor eller 4,1 procent.

Regeringens överväganden

Tabell 2.10 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:1 Kommunalekonomisk utjämning

Tusental kronor

	2006	2007	2008
Anvisat 2005	55 198 000	55 198 000	55 198 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	2 180 600	11 432 000	18 432 000
Överföring till/från andra anslag	750 000	750 000	750 000
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	58 128 600	67 380 000	74 380 000

Mot bakgrund av vad som ovan redovisas föreslår regeringen att det för 2006 anvisas 58 128 600 000 kronor under anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Vidare bör anslaget för 2007 beräknas till 67 380 000 000 kronor och för 2008 till 74 380 000 000 kronor.

2.8.2 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting

Tabell 2.11 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Notering	Belopp
2004	Utfall	447 661	Anslags-sparande	345 918
2005	Anslag	470 050 ¹	Utgifts-prognos	365 406
2006	Förslag	261 410		
2007	Beräknat	572 610		
2008	Beräknat	572 610		

¹ Inklusivt tilläggsbudget i samband med 2005 års ekonomiska vårproposition (bet. 2004/05:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2006.

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

Som tidigare nämnts (avsnitt 2.5.1) har regeringen beviljat Stockholms läns landsting ett villkorat bidrag om 400 miljoner kronor, varav hälften har utbetalats. För att få resterande del av bidraget måste landstinget ha fullgjort sina åtaganden enligt avtalad plan samt uppnått ekonomisk balans senast i bokslutet för 2005.

Medel från anslaget finansierar under 2005 uppbyggnadsarbetet av en kommunal databas som bedrivs av Rådet för kommunala analyser och jämförelser (se även avsnitt 2.8.4).

För att hantera de framtida utmaningar som kommunerna står inför är sammanläggning av kommuner en möjlighet bland flera. För att vara beredd i händelse av att kommuner på eget initiativ önskar sammanläggningar mellan kommuner föreslår regeringen därför att 10 miljoner kronor skall kunna disponeras 2006 till ett särskilt bidrag inom ramen för anslaget (se avsnitt 2.7).

Under 2005 har Statistiska centralbyrån på uppdrag av regeringen samlat in ekonomiska uppgifter från kommuner och landsting, i syfte att förbättra beslutsunderlaget inför budgetpropositionen. Denna uppgiftsinsamling bör permanentas. Anslaget föreslås därför minskas med 70 000 kronor för att finansiera en motsvarande ökning av utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltningen, anslaget 1:5 *Statistiska centralbyrån*.

För att finansiera en ökning av anslaget 48:4 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* föreslås anslaget minskas med 3 050 000 kronor 2006. Åren 2007 och 2008 beräknas anslaget av samma anledning minskas med 3 350 000 kronor vardera året.

Under 2005 har 90 miljoner kronor utbetalats från anslaget till vissa kommuner och landsting för förebyggande hiv/aidsverksamhet i enlighet med riksdagens tillkännagivande (bet. 2004/05:FiU3, rskr. 2004/05:140). Från och med 2006 föreslås en minskning av anslaget med 90 miljoner kronor för att, avseende samma ändamål, finansiera en motsvarande ökning av anslaget 14:1 *Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar* inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

För 2006 föreslås en minskning av anslaget med 11,5 miljoner kronor för att finansiera en motsvarande ökning av det under utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande uppförda anslaget 32:1 *Länsstyrelserna m.m.* Beloppet avses täcka kostnader till följd av stormen Gudrun i januari 2005.

I 2005 års ekonomiska vårpropositionen aviserades att anslaget skulle minskas med 100 miljoner kronor 2006 för att finansiera utgifter inom utgiftsområde 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar, till följd av stormen Gudrun. Någon sådan minskning av anslaget kommer dock inte att göras.

Anslaget minskas med drygt 4 miljoner kronor fr.o.m. 2006 till följd av en generell

reduktion med 0,6 procent av företrädesvis anslag avsedda för förvaltnings- eller investeringsändamål.

Till följd av försvarsomställningen minskar anslaget med 200 miljoner 2005 och 300 miljoner 2006 för att finansiera utgifter inom utgiftsområde 19 Regional utveckling. Regeringen gör bedömningen att ytterligare 100 miljoner kronor kan behövas 2007 för att täcka eventuellt ökade kostnader för vissa myndigheter i samband med lokalisering till annan ort men återkommer senare i denna fråga.

Regeringens överväganden

Tabell 2.12 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting

Tusental kronor

	2006	2007	2008
Anvisat 2005 ¹	670 050	670 050	670 050
Förändring till följd av:			
Beslut	-15 520	-4 020	-4 020
Överföring till/från andra anslag	-393 120	-93 420	-93 420
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	261 410	572 610	572 610

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2004 (bet. 2004/05:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Mot bakgrund av vad som ovan redovisas föreslår regeringen att det för 2006 anvisas 261 410 000 kronor under anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Vidare bör anslaget för 2007 beräknas till 572 610 000 kronor och för 2008 till 572 610 000 kronor.

2.8.3 48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tabell 2.13 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Övrigt	Totalt
2004	Utfall	1 007 670	Anslags-sparande	0
2005	Anslag	1 767 150 ¹	Utgifts-prognos	1 767 150
2006	Förslag	1 767 150		
2007	Beräknat	1 767 150		
2008	Beräknat	1 767 150		

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2005 års ekonomiska vårproposition (bet. 2004/05:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2006.

Ett kostnadsutjämningsystem för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) infördes 2004. Utjämningsystemet för LSS-kostnader ingår inte i det ordinarie kostnadsutjämningsystemet, men har samma principiella uppbyggnad. Bidraget finansieras med en utjämningsavgift för LSS-kostnader som betalas av kommuner till staten. Avgiften redovisas på statsbudgetens inkomstsida.

I propositionen Utjämnings av vissa kostnader för stöd och service till funktionshindrade (prop. 2002/03:151) konstaterar regeringen behovet av att kontinuerligt följa upp utjämningsystemet. Eftersom kostnader för denna verksamhet inte tidigare utjämnats finns behovet att granska hur utjämningsystemet fungerar och om det ger ett så rättvist resultat som möjligt. En annan viktig fråga för en uppföljning är om systemet påverkar kommunernas verksamhet enligt LSS. Regeringen avser därför att under 2006 ge en utredare i uppdrag att följa upp systemet.

I den ovan nämnda propositionen uttalade regeringen att varken personal- eller koncentrationsindex bör uppdateras årligen. Skälet är att regeringen vill undvika påverkbarhet, som t.ex. ändrade bedömningsgrunder för insatser enligt LSS och stora förändringar i redovisningen av personal-kostnaderna i räkenskapsammandraget. I propositionen uttalas också att indexen bör uppdateras vid den tidpunkt som regeringen beslutar om.

Regeringen har för avsikt att för 2006 uppdatera indexen för personal och koncentration som ingår i utjämningsystemet. Regeringen avser därför att inom kort att besluta om förordningsändringar med innebörd att uppdatera personal- och koncentrationsindex med underlag från 2004. Regeringens bedömning är att ytterligare justeringar av index inte bör göras förrän utjämningsystemet följts upp och analyserats.

Regeringens överväganden

Tabell 2.14 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader

Tusental kronor

	2006	2007	2008
Anvisat 2005 ¹	1 600 000	1 600 000	1 600 000
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	167 150	167 150	167 150
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	1 767 150	1 767 150	1 767 150

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2004 (bet. 2004/05:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

I budgetpropositionen för 2005 anvisades 1 600 000 kronor. På tilläggsbudget för 2005 anvisades ytterligare 167 150 000 kronor, vilket motsvarar mellanskillnaden mellan i budgetpropositionen anvisade medel och utfallet.

Regeringen föreslår att det för 2006 anvisas 1 767 150 000 kronor under anslaget 48:3 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader*. Vidare bör anslaget för 2007 beräknas till 1 767 150 000 kronor och för 2008 1 767 150 000 kronor.

2.8.4 48:4 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området

Tabell 2.15 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Notering	Belopp
2004	Utfall	600	Anslags-sparande	0
2005	Anslag	700	Utgifts-prognos	700
2006	Förslag	3 750		
2007	Beräknat	4 050		
2008	Beräknat	4 050		

Bidragen delfinansierar Rådet för kommunal redovisning och från och med 2006 även Rådet för främjande av kommunala analyser.

Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisning är en ideell förening för normbildning i redovisningsfrågor för kommuner och landsting med uppgift att främja god redovisningssed i enlighet med lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Medlemmar i rådet är staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Var och en av medlemmarna har i ett avtal förbundit sig att

stödja föreningens verksamhet ekonomiskt med vissa belopp årligen. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har i en skrivelse till Finansdepartementet den 25 januari 2005 begärt att avtalet skall förhandlas om. Efter diskussioner mellan företrädare för Finansdepartementet å ena sidan samt Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet å andra sidan har ett tilläggsavtal till nämnda avtal upprättats mellan parterna. Tilläggsavtalet innebär en förändring avseende finansieringen så att parterna, å ena sidan staten och å andra sidan Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, finansierar hälften av verksamheten vardera från och med 2006. Statens andel för 2006 uppgår till 1 050 000 kronor.

Rådet för kommunal redovisning har i en skrivelse den 22 augusti 2005 inkommit med en framställan om medel avseende verksamheten 2006, som är i överensstämmelse med ovan nämnda tilläggsavtal (dnr Fi2005/4044).

Rådet för främjande av kommunala analyser

För närvarande hanteras frågan om att utveckla en kommunal databas av Rådet för kommunala analyser och jämförelser (dir. 2002:91). Rådet har i uppdrag att bedriva sitt arbete fram till och med hösten 2005. Rådets uppdrag har genom tilläggsdirektiv (dir. 2005:76) förlängts till den 31 december 2005. För att permanent hantera databasen, efter att rådet har upphört, har avtal ingåtts mellan staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om att bilda en ny ideell förening, Rådet för främjande av kommunala analyser. Föreningen skall bildas senast den 1 januari 2006 och skall ha som huvuduppgift att vidareutveckla den kommunala databasen. Därutöver skall föreningen stödja uppföljningen av måluppfyllelse och resursanvändning i kommuner och landsting, stimulera till jämförelser mellan kommuner respektive landsting, marknadsföra databasen, utveckla befintliga nyckeltal, ta fram nyckeltal för verksamhetsområden som saknar sådana, kvalitetssäkra de nyckeltal som presenteras i databasen samt vidareutveckla statistiken i samverkan med de statistikansvariga myndigheterna. Staten å ena sidan och Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet å andra sidan förbinder sig i avtalet att årligen stödja föreningens verksamhet ekonomiskt med högst 3 000 000 kronor vardera, dvs. sammanlagt med högst 6 000 000 kronor. För 2006 avses

bidragsbeloppet uppgå till 2 700 000 kronor från vardera sidan.

Ökningen av anslaget i förhållande till 2005 års nivå finansieras genom en motsvarande minskning av anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*.

Regeringen föreslår att det för 2006 anvisas 3 750 000 kronor under anslaget 48:4 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området*. Vidare bör anslaget för 2007 beräknas till 4 050 000 kronor och för 2008 till 4 050 000 kronor.

Regeringens överväganden

Tabell 2.16 Härledning av anslagsnivån 2006–2008, för 48:4 Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området

Tusental kronor

	2006	2007	2008
Anvisat 2005	700	700	700
<i>Förändring till följd av:</i>			
<i>Beslut</i>			
Överföring till/från andra anslag	3 050	3 350	3 350
<i>Övrigt</i>			
Förslag/beräknat anslag	3 750	4 050	4 050