

8

Kommunal ekonomi



8 Kommunal ekonomi

8.1 Inledning

Under slutet av 1990- och början av 2000-talet förbättrades kommunernas och landstingens ekonomi samtidigt som resurserna ökade. Den kommunala konsumtionen var 2002, mätt i fasta priser, ca 10 procent högre än 1990 (exkl. läkemedel). En stark sysselsättningstillväxt under några år och därmed stigande kommunala skatteintäkter samt statliga tillskott har bidragit till den positiva utvecklingen.

Antalet kommuner och landsting med ett positivt resultat har successivt ökat till och med 2001. Medan kommunerna under senare år sammantaget har redovisat positiva resultat, har landstingen sammantaget redovisat negativa resultat. Uppgifter för 2002 visar dock att färre kommuner och landsting kan redovisa ett positivt resultat.

Under innevarande år och nästa år beräknas utrymmet för resursökningar i kommunsektorn bli något mindre jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2003. Under perioden 2003–2006 beräknas konsumtionen kunna öka med ca en halv procent per år.

De satsningar på kommuner och landsting som tidigare aviserats ligger fast.

"200-kronan"

De extra skatteintäkter som kommuner och landsting erhållit under några år, den s.k. 200-kronan, föreslås i denna proposition betalas ut även 2004 (se vidare avsnitt 8.4).

Ett tillfälligt sysselsättningsstöd

Det tillfälliga sysselsättningsstöd som infördes för 2002 har förlängts till att gälla även för 2003 (prop. 2002/03:1, bet. 2002/03:FiU3, rskr.

2002/03:87). Stödet består av två delar, ett generellt stöd och ett nyanställningsstöd.

Det generella stödet för 2002 utbetalades hösten 2002 genom kreditering av respektive kommuns och landstings skattekonto. Stödet uppgick till drygt 2,5 miljarder kronor, vilket är något mer än vad som preliminärt beräknades.

I september 2003 kommer kommuner och landsting att kunna ansöka om nyanställningsstöd för 2002 samt generellt stöd för 2003. I september 2004 kan ansökan göras om nyanställningsstöd för 2003.

Det generella stödet för 2003 föreslås förstärkas med 300 miljoner kronor. Dessutom föreslås att den generella delen av det tillfälliga sysselsättningsstödet förlängs till 2004 med 3 miljarder kronor (se vidare avsnitt 8.5).

Bidrag till följd av befolkningsminskning

Kommuner med en befolkningsminskning som överstiger 5 procent under tioårsperioden 1990–2000 får 2003 och 2004 ett extra bidrag, utöver den kompensation som erhålls i det kommunala utjämningsystemet (prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:FiU3, rskr. 2001/02:131). Sammanlagt utbetalas 150 miljoner kronor per år till berörda kommuner.

Åren 2001–04 utgår även ett bidrag till landsting med kraftig befolkningsminskning. Bidraget utgår med 60 kronor per invånare för varje procentenhet som befolkningsminskningen överstiger två procent under en femårsperiod. Bidraget uppgår till 156 miljoner kronor 2003.

Samverkan mellan kommuner och landsting

För att främja samverkan mellan kommuner och landsting med befolkningsminskning har totalt 125 miljoner kronor avsatts för perioden 2002–

2004. Regeringen har hittills beviljat 75 miljoner kronor till sammanlagt 118 samverkansprojekt.

Av de medel som avsatts för ändamålet återstår därmed 50 miljoner kronor att fördela. Våren 2003 äger därför ytterligare en ansökningsomgång rum. Regeringen avser att besluta om fördelning av dessa medel under sommaren 2003. Utbetalning kommer att kunna ske efter riksdagens behandling av budgetpropositionen för 2004.

Kommundelegationen

Generella satsningar, främst i form av höjda statsbidrag, har förbättrat förutsättningarna för kommuner och landsting att klara balanskravet. För vissa kommuner och landsting med särskilt stora ekonomiska svårigheter är dock inte generella satsningar tillräckliga. Därför tillsatte regeringen 1999 den s.k. Kommundelegationen, med uppgift att inför regeringens beslut bereda ärenden om huruvida ekonomiskt stöd skulle ges till vissa kommuner och landsting för åtgärder i syfte att nå ekonomisk balans. Sammanlagt har 36 kommuner och 4 landsting beviljats sådant stöd. För uppföljning av Kommundelegationens ärenden har en särskild utredare tillkallats (dir. 2000:71). Utredaren skall bl.a. aktivt följa genomförandet av åtgärdsplanerna samt utvecklingen av den ekonomiska situationen i berörda kommuner och landsting. Utredaren har löpande rapporterat om utvecklingen till Regeringskansliet (Finansdepartementet). Av vad som hittills gått att bedöma har vidtagna åtgärder generellt sett varit framgångsrika. En samlad redovisning av uppdraget skall lämnas till regeringen senast den 30 juni 2003.

8.2 Utvecklingen i den kommunala sektorn

Regeringen överlämnar samtidigt med denna proposition en skrivelse till riksdagen om utvecklingen i den kommunala sektorn (skr. 2002/03:102). Skrivelsen är ett underlag för en samlad bedömning av den finansiella utvecklingen i kommuner och landsting samt av resursutnyttjandet och måluppfyllelsen i de kommunala verksamheterna. I det följande redovisas en sammanfattning av skrivelsen.

8.2.1 Den kommunala ekonomin och sysselsättningen

Enligt preliminära uppgifter från SCB redovisar kommunerna för 2002 ett positivt resultat på 3,2 miljarder kronor, en försämring med 7,9 miljarder kronor jämfört med 2001. 178 kommuner redovisar ett positivt resultat eller ett nollresultat 2002. Resultatet före extraordinära poster har försämrats från 4,7 miljarder kronor 2001 till 0,8 miljarder kronor 2002, varav 1,9 miljarder kronor beror på nedskrivningar och värdeminskningar av finansiella tillgångar.

Landstingen redovisar för 2002 ett negativt resultat på 7,6 miljarder kronor, en försämring med 4,1 miljarder kronor jämfört med 2001. Endast 5 landsting visar ett resultat över noll 2002, en halvering jämfört med 2001.

Tabell 8.1 Resultaträkning

Miljarder kronor

	Kommuner			Landsting		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Verks. nettokostn.	-	-	-	-	-	-
Skatteint.	263,4	279,4	295,2	122,6	131,5	140,7
Generella statsbidrag ¹	41,3	39,4	40,2	10,8	10,5	10,6
Finansiella poster	1,3	1,3	-0,2	0,2	-0,4	-2,1
Resultat före e.o. poster	5,2	4,7	0,8	-3,8	-3,4	-7,6
Extraord. poster	3,5	6,4	2,4	-0,1	-0,1	0,0
Årets resultat	8,7	11,1	3,2	-3,9	-3,5	-7,6

¹De generella statsbidragen redovisas netto efter avdrag för momsavgift.

Källor: Statistiska centralbyrån och Landstingsförbundet

Anm.: Resultaträkningen för kommunerna avseende 2002 är preliminär.

Det försämrade resultatet i kommunsektorn som helhet beror på att nettokostnaderna fortsatt att öka i ungefär samma takt som 2001 medan skatteintäkterna ökat betydligt mindre än året innan.

De verksamheter som visar största kostnadsökningarna mellan 2000 och 2001 är utbildning, äldreomsorg och insatser för funktionshindrade bland kommunerna samt primärvården bland landstingen

Efter att ha minskat under åren 1990–1997 har antalet anställda i kommuner och landsting ökat fr.o.m. 1998.

Den genomsnittliga sysselsättningsgraden har ökat från 91 till 93 procent av heltid inom

kommunsektorn under perioden 1997–2001. Detta beror på ökad sysselsättningsgrad hos kvinnor.

Ökningen av sjukfrånvaron har varit speciellt stor bland kommuner och landsting under de senaste åren, vilket lett till en debatt om orsaker och möjliga sätt att försöka bryta den negativa utvecklingen.

8.2.2 De kommunala verksamheterna

Hälso- och sjukvård

Den samlade bedömningen är att kvaliteten och innehållet i den svenska hälso- och sjukvården är hög. Under 1990-talet har både tillgängligheten och kvaliteten i vården förbättrats och vårdens insatser nått allt fler och allt äldre patienter. Därutöver har patientens ställning stärkts genom ökade valmöjligheter och rätt till inflytande och delaktighet i behandlingen.

Det har skett en successiv övergång från sluten till öppen vård. Antalet vårdplatser har minskat inom slutenvården och dagkirurgin har ökat.

De satsningar som regeringen har gjort genom den nationella handlingsplanen för utvecklingen av hälso- och sjukvården 2001–2004, samt satsningen på ökad tillgänglighet, har haft till syfte att förbättra hela hälso- och sjukvårdens funktionssätt genom att i första hand stärka primärvården och minska väntetiderna till planerade behandlingar.

Äldreomsorg

Andelen personer 65 år och äldre som får kommunal äldreomsorg i någon form har under de senaste tre åren varit relativt oförändrad. Insatserna riktas framför allt till ensamstående äldre med stora behov av vård och omsorg. En genomgång och sammanställning av lokala brukarundersökningar inom äldreomsorgen visade att 85 procent av brukarna var ganska eller mycket nöjda med äldreomsorgen.

Brister som konstateras vid Socialstyrelsens och länsstyrelsernas tillsyn rör bl.a. samverkan mellan kommuner och landsting, brist på platser inom särskilda boendeformer samt kompetensförsörjningen.

Insatser för funktionshindrade

Antalet personer som beviljas insatser enligt de lagar som reglerar samhällets insatser för

funktionshindrade fortsätter att öka. Den största ökningen mellan 2000 och 2001 avser personlig assistans enligt LASS. Det beror främst på att personer över 65 år sedan den 1 juli 2001 har rätt att få behålla sin assistansersättning om de hade sådant stöd före 65-årsdagen.

Resultaten av länsstyrelsernas tillsyn visar på problem främst med att många personer med funktionshinder som har rätt till och beslut om olika stöd inte får tillgång till det stödet. Orsakerna kan vara att kommunerna har svårt att planera för utbyggnad av särskilda boendeformer men även rekryteringsproblem, t.ex. av kontaktpersoner.

Individ- och familjeomsorg

Kostnaderna för socialbidrag har fortsatt att sjunka. Mellan 2001 och 2002 var minskningen 6 procent i fasta priser. För första gången sedan början av 1990-talet har samtliga komponenter som påverkar kostnaderna – antalet bidragstagare, bidragsperiodens längd samt genomsnittligt bidrag per hushåll – medverkat till minskningen.

Förskola

Behovstäckningen inom förskolan ökade under 2002. De reformer som genomfördes 2001 och 2002, som ger barn till föräldralediga och arbetslösa rätt till förskola minst 15 timmar per vecka, bidrog till detta.

Andelen inskrivna barn ökade 2002 till 81 procent i åldersgruppen 1–5 år. För fritidshemmen (åldersgrupp 6–9 år) var andelen inskrivna 75 procent.

Under 2002 infördes maxtaxan i 287 av 289 kommuner. Den genomsnittliga gruppstorleken i förskolan har inte förändrats med maxtaxans införande.

Grundskola, särskola och förskoleklass

Förskoleklassen är en egen skolform för 6-åringar. Andelen inskrivna uppgick läsåret 2002/03 till 94 procent, en ökning med en procentenhet jämfört med föregående läsår.

Andelen elever som våren 2002 gick ut grundskolan med behörighet att läsa ett nationellt program på gymnasieskolan uppgick till ca 90 procent, dvs. oförändrat jämfört med 2001. Andelen elever som nått målen för godkänt i alla ämnen var också oförändrad och uppgick till ca 75 procent. Lärartätheten i grundskolan, beräknad som antalet lärare per 100

elever, uppgick läsåret 2002/03 till 7,9 vilket är en förbättring i jämförelse med föregående läsår.

Antalet elever i särskolan har fortsatt att öka. Sedan hösten 1995 har antalet elever ökat med 40 procent, jämfört med 10 procent i grundskolan.

Gymnasieskolan

Våren 2002 lämnade 80,7 procent av eleverna efter tre år gymnasieskolan med slutbetyg, vilket är en ökning med 1,5 procentenheter jämfört med 2001. Av dessa hade 86 procent behörighet för universitets- och högskolestudier, en ökning med drygt 1 procentenhet jämfört med 2001. Andelen för kvinnor var 89 procent och för män 83 procent.

Andelen som börjar på högskolan före 25 års ålder har nästan fördubblats sedan slutet av 1980-talet, från 22 till drygt 40 procent.

Andelen elever i fristående gymnasieskolor uppgick till ca 8 procent.

Vuxenutbildning

Det totala antalet studerande i kommunal vuxenutbildning ökade mellan 1996 och 2000, beroende på kunskapslyftet, men minskade därefter. Antalet studerande läsåret 2001/02 var 288 000, en minskning med 9 procent eller närmare 30 000 elever jämfört med året innan.

Under det senaste läsåret slutförde 76 procent av kursdeltagarna den kurs de påbörjat och 18 procent avbröt kursen. Resterande 6 procent deltog vid läsårets slut i kurser som ännu inte var avslutade. Enligt Skolverket deltar dubbelt så många kvinnor som män i verksamheten.

8.3 Utvecklingen de närmaste åren

8.3.1 Den finansiella utvecklingen i kommunsektorn

En beräkning av den kommunala sektorns finansiella utveckling redovisas i bilaga 1 (Svensk ekonomi). I bilagan anges även bakomliggande samhällsekonomiska förutsättningar i ekonomin som helhet. Nedan sammanfattas bedömningen av den kommunala sektorns finanser.

Den kommunala konsumtionen har ökat kraftigt sedan år 2000. Samtidigt avtog sysselsättningsökningen i ekonomin under 2001 och 2002, vilket bidrog till att skatteunderlaget steg i en något långsammare takt än tidigare år.

Utgifterna ökade under dessa år mer än inkomsterna och 2002 uppvisade kommunsektorn ett underskott i det finansiella sparandet på 8 miljarder kronor.

För att balanskravet ska uppfyllas under prognosperioden förutsätts att konsumtionen ökar i väsentligt lägre takt än under de senaste åren.

Tabell 8.2 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor

	2002	2003	2004	2005	2006
Inkomster	549	584	596	618	641
Skatter och statsbidrag	503	534	544	565	585
Övriga inkomster	46	50	52	53	56
Utgifter	558	582	601	623	645
Konsumtion	468	492	509	527	545
<i>Volymförändring, %</i>	<i>2,3</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>
Övriga utgifter	90	90	92	96	100
Finansiellt sparande	-8	1	-6	-4	-4
<i>% av BNP</i>	<i>-0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,1</i>

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

Källor: Statistiska centralbyrån och Finansdepartementet.

Den genomsnittliga skattesatsen ökar i år med 0,65 procentenheter vilket motsvarar 8,5 miljarder kronor i ökade skatteinkomster. Konsumtionsvolymen bedöms öka med knappt en procent och det finansiella sparandet beräknas förbättras till 1 miljard kronor 2003.

Inkomstökningen dämpas relativt kraftigt 2004. Det beror främst på stora slutavräkningar på kommunalskatten, vilket bidrar till ett inkomstbortfall motsvarande 4,5 miljarder kronor. Det finansiella sparandet beräknas till -6 miljarder kronor 2004 i kommunsektorn som helhet, trots en återhållsam ökning av utgifterna.

Det finansiella sparandet förbättras något 2005 och 2006, till -4 miljarder kronor per år. Ett negativt finansiellt sparande i den storleksordningen bedöms vara förenligt med ett resultatmässigt överskott sammantaget i sektorn. Balanskravet uppfylls för sektorn som helhet förutsatt att ökningen av konsumtionsvolymen begränsas till 0,5 procent per år 2004-2006, vilket är i linje med vad den demografiska utvecklingen bedöms kräva.

Kalkylen är baserad på följande utveckling av det kommunala skatteunderlaget (en utförligare redovisning ges i avsnitt 5.5).

Tabell 8.3 Utvecklingen av skatteunderlaget

Procent

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Aktuell beräkning	6,4	4,9	5,6	3,9	4,1	4,1
BP2003	6,2	5,0	6,1	4,3		
VP2002	6,1	4,4	6,1	4,3		
Akkumulerat						
Aktuell beräkning	6,4	11,5	17,8	22,4	27,4	32,7
BP2003	6,2	11,5	18,3	23,4		
VP2002	6,1	10,8	17,5	22,5		

8.3.2 Utvecklingen i enskilda kommuner och landsting

Statistiska centralbyrån har, på uppdrag av Finansdepartementet, samlat in uppgifter om kommunernas och landstingens budgetar för 2003 samt deras planer för 2004–2005. Samtliga 20 landsting och 221 av 290 kommuner har lämnat uppgifter. Bortfallet är störst bland mindre kommuner. Enkäten utgör ett viktigt underlag för regeringens bedömningar.

Kommunerna räknar sammantaget med ett positivt resultat på ca 1,5–2 miljarder kronor per år 2003–2005. År 2003 budgeterar 209 kommuner ett nollresultat eller ett positivt resultat medan 12 kommuner räknar med negativa resultat. Åren 2004 och 2005 räknar 198 kommuner med ett noll- eller positivt resultat och 23 med ett negativt resultat.

År 2003 budgeterar 14 landsting ett noll- eller positivt resultat. Enligt planerna för 2004 och 2005 räknar 15 landsting med ett noll- eller positivt resultat. Trots detta bedömer landstingen sammantaget ett fortsatt negativt resultat på 1,5–2 miljarder kronor per år 2003–2005.

Sammantaget redovisar kommunerna och landstingen ett resultat som håller sig omkring noll 2003–2005. Kostnadsökningar hos kommunerna beräknas främst komma att ske inom gymnasieskolan och äldreomsorgen, medan primärvården är den verksamhet som fortsatt beräknas öka mest hos landstingen.

Såväl budgetarna som planerna för de närmaste åren bör bedömas med viss försiktighet. Dessa förutsätter för sektorn som helhet en återhållsam kostnadsutveckling med lägre kostnadsökningar än de närmast föregående åren.

8.3.3 Sammanfattande bedömning

De ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting har försämrats under de senaste åren. Försämringen bör dock ses mot bakgrund av att den kommer efter några år med mycket god tillväxt i den svenska ekonomin. Med tanke på de utmaningar som kommunsektorn står inför på längre sikt är det av avgörande betydelse att kommuner och landsting uppnår balanskravet. I kommunallagen finns det även en bestämmelse om att kommuner och landsting skall tillämpa god ekonomisk hushållning, vilket kräver en resultatnivå som på sikt konsoliderar ekonomin, dvs. ett positivt resultat.

Den genomsnittliga skattesatsen 2003 har ökat med 0,65 procentenheter, den största ökningen sedan 1978. En starkt bidragande orsak till den kraftiga genomsnittliga ökningen 2003 är skattehöjningarna i Stockholms kommun samt i Stockholms läns landsting och Skåne läns landsting, som tillsammans bidrog med ca 0,50 procentenheter.

Även om den ekonomiska utvecklingen inte går att exakt förutsäga är det av stor vikt att kommuner och landsting i övrigt ges så stabila planeringsförutsättningar som möjligt.

Regeringen har tidigare framhållit den grundläggande principen att statsbidrag till kommuner och landsting skall ges i form av generella statsbidrag. Det kan emellertid i vissa fall vara motiverat med särskilda satsningar. Sådana satsningar bör dock vara tidsbegränsade. I annat fall finns risken att de på sikt kan leda till en ineffektiv resursallokering. Det finns även risk för att det kan uppstå en konflikt mellan t.ex. kvantitativa mål för en viss verksamhet och det lagstadgade kravet på ekonomisk balans i kommuner och landsting.

De bedömningar av den makroekonomiska utvecklingen som redovisas i denna proposition innebär att utrymmet för nya statliga satsningar har minskat avsevärt. Besparingar kommer att krävas i de statliga utgifterna.

Regeringen vill samtidigt så långt som möjligt värna viktiga kommunala verksamheter såsom vård, skola och omsorg. Kommunsektorns betydelse för sysselsättningsutvecklingen är mycket stor. De satsningar på kommuner och landsting som tidigare aviserats ligger därför fast.

De extra skatteintäkter som kommuner och landsting erhållit under några år, den s.k. 200-

kronan, föreslås betalas ut även 2004 (se avsnitt 8.4).

Det tillfälliga sysselsättningsstödet till kommuner och landsting föreslås förstärkas 2003 och dessutom förlängas till 2004. Stödet för 2004 föreslås utgå i form av ett generellt sysselsättningsstöd (se avsnitt 8.5).

8.4 Det fasta beloppet vid beskattning av förvärvsinkomster

Förslag till lag om beräkning av viss inkomstskatt på förvärvsinkomster vid 2005 års taxering m.m.

Regeringens förslag: Den statliga skatt om 200 kronor som utgår på förvärvsinkomster för fysiska personer skall även vid 2005 års taxering utgöra en kommunal inkomstskatt.

Ärendet och dess beredning: Upprättat lagförslag är utformat på samma sätt som tidigare års förslag om att 200-kronan skall utgöra en kommunal inkomstskatt i stället för en statlig. Beredning av lagförslagen har då skett under hand med Riksskatteverket.

Tidigare lagförslag i denna fråga har granskats av Lagrådet (bet. 1998/99:FiU1). Lagrådets hörande över det förslag som nu läggs fram skulle sakna betydelse.

Skälen för regeringens förslag: Statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster utgår bl.a. med ett fast belopp om 200 kronor. Det fasta beloppet om 200 kronor har under några års tid beslutats utgöra en kommunal inkomstskatt. Syftet har varit att stärka kommunernas och landstingens ekonomi. Regeringen föreslår att det tillskott till skatteintäkterna som kommuner och landsting därigenom erhållit kommer att utges även 2004. Den statliga skatten om 200 kronor bör därför även vad avser 2005 års taxering utgöra en kommunal inkomstskatt. Ett lagförslag i ärendet finns i avsnitt 3.2.

8.5 Det tillfälliga sysselsättningsstödet till kommuner och landsting förlängs

Regeringens förslag: Det tillfälliga sysselsättningsstödet för 2003 till kommuner och landsting förstärks vad avser det generella sysselsättningsstödet.

Det tillfälliga sysselsättningsstödet förlängs till 2004. Stödet för 2004 utgår i form av ett generellt sysselsättningsstöd.

Skälen för regeringens förslag: Ett tillfälligt sysselsättningsstöd, bestående av ett generellt sysselsättningsstöd och ett nyanställningsstöd, har införts för kommuner och landsting för 2002 (prop. 2001/02:95, bet. 2001/02:FiU26, rskr. 2001/02:198). Stödet beslutas av Riksskatteverket efter ansökan av kommuner och landsting. Stödet tillgodoförs kommuner och landsting genom kreditering på respektive kommuns och landstings skattekonto. Det generella stödet tillgodoförs under 2002 och nyanställningsstödet under 2003. För 2002 lämnas generellt stöd med ett belopp som motsvarar 1 procent av lönekostnadsunderlaget för 2001.

Stödet utgår även för 2003 efter samma riktlinjer som gäller för 2002. Det innebär att det generella stödet tillgodoförs under 2003 och nyanställningsstödet under 2004.

Mot bakgrund av de försämrade ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting bör det generella sysselsättningsstödet förstärkas för 2003 och förlängas till 2004.

För 2003 föreslås det generella stödet ökas med 300 miljoner kronor utöver utfallet av stödet enligt nuvarande regler (1 procent av lönekostnadsunderlaget). Regeringen avser därför att i förordning justera procentsatsen avseende stödet för 2003 så att detta resultat erhålls.

Vad gäller 2004 föreslås tillfälligt sysselsättningsstöd utgå enbart i form av generellt stöd. Därigenom kommer alla kommuner och landsting, även de som kan behöva minska kostnaderna, att få del av hela stödet. För att kunna upprätthålla konkurrensneutraliteten i valet mellan att bedriva verksamheten i egen regi och att köpa

den bör det, i likhet med tidigare, ingå en andel av kommunernas och landstingens kostnader för köpt verksamhet i underlaget för stödet. Stödet utformas så att det sammantaget uppgår till 3 miljarder kronor och avses som förut tillgodoföras kommunerna och landstingen genom kreditering av skattekontona.

8.6 Ram för utgiftsområdet

År 2003 omfattar ramen för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt riksdagens beslut med anledning av budgetpropositionen för 2003 68,5 miljarder kronor, varav 43,1 miljarder kronor utgörs av det generella statsbidraget till kommuner och landsting. Vidare ingår 0,3 miljarder kronor i bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting, 23,8 miljarder kronor i statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting samt 1,3 miljarder kronor i bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården. Utöver dessa anslag ingår även ett mindre anslag för bidrag till finansiering av Rådet för kommunal redovisning.

8.6.1 Ekonomiska regleringar

Regeringen avser att återkomma med aktuella ekonomiska regleringar i budgetpropositionen för 2004. Detta gäller bland annat kommunkontosystemet.

8.6.2 Tilläggsbudget för 2003

Regeringen föreslår på tilläggsbudget för 2003 att anslaget 48:3 *Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting* ökas med 2 533 626 000 kronor. Orsaken är att omslutningen i utjämningsystemet har ökat. Finansiering sker genom att den utjämningsavgift som kommuner och landsting betalar in till staten ökar i motsvarande omfattning.

För att bidra till finansieringen av höjningen av det under utgiftsområde 22 uppförda nya anslaget 37:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet* föreslås också på tilläggsbudget en minskning av anslaget 48:2

Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting med 1 950 000 kronor (avsnitt 7.2.21).

8.6.3 Utgiftsutvecklingen

I tabell 8.4 redovisas en beräkning av ramen för utgiftsområdet t.o.m. 2006. Den stora förändringen mellan 2002 och 2003 förklaras av förändringen av kommunkontosystemet som genomfördes den 1 januari 2003.

Tabell 8.4 Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Miljoner kronor

Utfall 2002	Anslag 2003 ¹	Prognos 2003	Beräknat 2004	Beräknat 2005	Beräknat 2006
102 333	71 018	72 411	73 068	72 971	72 995

¹Inklusive förslag till tilläggsbudget i denna proposition

Förändringar i den ram som riksdagen beslutade om i samband med behandlingen av budgetpropositionen för 2003 beskrivs ovan. Därtill kommer ett par regleringar avseende lärarpensioner och befolkningsminskning som aviserats tidigare. Förutom dessa förändringar är ramen för utgiftsområdet oförändrad t.o.m. 2006.

8.7 Övrigt

Maxtaxa barnomsorg

Regeringen föreslår i denna proposition att högsta avgiften inom maxtaxan för barnomsorg höjs den 1 januari 2004 och att det riktade statsbidraget inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning sänks med 240 miljoner kronor per år från och med 2004 (avsnitt 6.5).

Det kommunala utjämningsystemet

En parlamentarisk kommitté för översyn av det kommunala statsbidrags- och utjämnings-systemet tillsattes hösten 2001 (dir. 2001:73). Kommittén skall utreda vissa frågor rörande systemet och vid behov föreslå förändringar. Enligt direktivet skall de grundläggande principerna för statsbidrags- och utjämnings-systemet dock ligga fast. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 oktober 2003.

Utjämning av LSS-kostnader

I december 2000 tillkallades en parlamentarisk kommitté för att utreda hur utjämning bör ske för kostnadsskillnader mellan kommuner avseende verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Kommittén lämnade i november 2002 betänkandet Utjämning av LSS-kostnader (SOU 2002:103). Betänkandet har remissbehandlats och bereds f.n. i Regeringskansliet.

Rådet för kommunala jämförelser och analyser

Ett råd har tillkallats av regeringen för att hantera frågan om en utveckling av en kommunal databas (dir. 2002:91). Rådet skall bl.a. ansvara för att ett system skapas för att hantera informationen i den kommunala databas som håller på att byggas upp och som möjliggör att informationen i databasen finns tillgänglig på Internet.

Rådet skall redovisa resultaten av sitt arbete i maj 2003, maj 2004 och september 2005. Redovisningen i maj 2004 skall innefatta förslag om lämplig organisatorisk lösning för databasen efter uppbyggnadsskedet.

God ekonomisk hushållning

Ekonomiförvaltningsutredningen lämnade till regeringen i november 2001 betänkandet God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting (SOU 2001:76).

Betänkandet har remissbehandlats och beredning pågår inom Regeringskansliet.

Skälig utdelning från allmännyttiga bostadsföretag

Utdelning från allmännyttiga bostadsföretag har reglerats på olika sätt sedan denna företagsform uppstod. Det har ansetts att ägare till sådana företag har rätt till en viss, begränsad avkastning på det kapital som satts in i företaget. Sedan

tidigare gäller ett tidsbegränsat sanktionssystem med syfte att motverka att pengar förs över från de kommunala bostadsföretagen till annan verksamhet i kommunerna. Detta sanktionssystem upphör vid utgången av juni 2003.

Regeringen har tidigare föreskrivit att skälig avkastning skall vara högst 7,5 procent och att detta endast gäller för utdelningar som fastställs av bolagsstämmor under första halvåret 2003 och avser verksamhetsåret 2002. Från och med den 1 juli 2003 regleras dessa frågor i stället i lagen (2002:102) om allmännyttiga bostadsföretag. Mot denna bakgrund finns det anledning att se över principerna för vad som skall anses vara skälig utdelning.

Ägare till allmännyttiga bostadsföretag bör ha rätt till en kompensation antingen baserad på självkostnaden (i form av ränta på lån) eller alternativkostnaden (den avkastning som skulle erhållits vid en säker, långsiktig placering) för det kapital som satts in i företaget. I båda fallen bör en skälig ersättning ligga i nivå med statslåneräntan. Dock kan tänkas att kommuner med sämre ekonomi kan ha högre uppläningskostnad, vilket motiverar ett visst påslag. Samtidigt bör utdelningen vara på en sådan nivå att det framstår som skäligt jämfört med de krav som ställs på privata företag. Ett påslag på en procentenhet framstår som rimligt.

Mot denna bakgrund avser regeringen att besluta att ett allmännyttigt bostadsföretag från och med den 1 juli 2003 får lämna en utdelning som högst motsvarar den för verksamhetsåret genomsnittliga statslåneräntan med ett påslag av en procentenhet.

Utdelning får endast lämnas på den del av det allmännyttiga bostadsföretagets aktiekapital som ägaren eller ägarna tillskjutit kontant. Utdelning får dock inte överstiga den redovisade vinsten för det gångna verksamhetsåret.