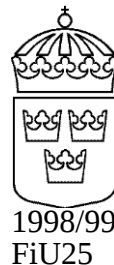


Finansutskottets betänkande

1998/99:FiU25

Förändringar i utjämningsystemet för kommuner
och landsting m.m. (prop. 1998/99:89)



Sammanfattning

Finansutskottet tillstyrker i detta betänkande regeringens förslag i proposition 1998/99:89 till vissa förändringar i utjämningsystemet för kommuner och landsting fr.o.m. år 2000. Utskottet delar regeringens bedömning att de grundläggande principer som riksdagen ställde sig bakom år 1995 skall ligga fast. Huvudsyftet för systemet skall även fortsättningsvis vara att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner respektive landsting.

Utskottet ställer sig således bakom förslagen i propositionen till förändringar av verksamheter och kostnadsslag i kostnadsutjämnningen liksom till förslaget till riktlinjer för förändringar i utjämningsystemet. Utskottet anser också att de föreslagna införandereglerna är väl avvägda. När det gäller inkomstutjämnningen anser utskottet i likhet med regeringen att den nuvarande utformningen bör behållas. Samtidigt ser utskottet det naturligt att utjämningsystemet enligt regeringens intentioner skall bli föremål för ett fortsatt uppföljnings- och utvecklingsarbete.

Utskottet behandlar i betänkandet också de 6 motioner som väckts med anledning av propositionen samt ett trettiotal yrkanden i olika kommunal-ekonomiska frågor i motioner som väckts under den allmänna motionstiden. Samtliga motionsyrkanden avstyrks.

Till betänkandet har fogats 15 reservationer.

I detta betänkande behandlar utskottet

dels proposition 1998/99:89 Förändringar i utjämningssystemet för kommuner och landsting,

dels de med anledning av propositionen väckta motionerna

- 1998/99:Fi37 av Carl Bildt m.fl. (m),
- 1998/99:Fi38 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),
- 1998/99:Fi39 av Tommy Waidelich och Sylvia Lindgren (s),
- 1998/99:Fi40 av Per Landgren m.fl. (kd),
- 1998/99:Fi41 av Rolf Kenneryd m.fl. (c),
- 1998/99:Fi42 av Stefan Attefall m.fl. (kd),

dels de med anledning av proposition 1998/99:100 väckta motionerna

- 1998/99:Fi14 av Carl Bildt m.fl. (m) i vad avser yrkande 9 och
- 1998/99:F27 av Kenth Skårvik m.fl. (fp, m, kd, c) i vad avser yrkande 6,

dels de under allmänna motionstiden 1998 väckta motionerna

- 1998/99:Fi208 av Carl Bildt m.fl. (m) i vad avser yrkandena 11–14,
- 1998/99:Fi210 av Lennart Daléus m.fl. (c) i vad avser yrkandena 42 och 43,
- 1998/99:Fi502 av Olle Lindström (m),
- 1998/99:Fi601 av Per Erik Granström m.fl. (s),
- 1998/99:Fi602 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m),
- 1998/99:Fi603 av Inger Strömbom (kd),
- 1998/99:Fi604 av Urban Sahlin (s),
- 1998/99:Fi605 av Karin Olsson och Jan Björkman (s),
- 1998/99:Fi606 av Lars Leijonborg och Camilla Dahlin-Andersson (fp) i vad avser yrkandena 2 och 3,
- 1998/99:Fi607 av Gunnel Wallin (c),
- 1998/99:Fi609 av Lena Sandlin och Karl Gustav Abramsson (s),
- 1998/99:Fi613 av Per Westerberg m.fl. (m) i vad avser yrkande 1,
- 1998/99:K355 av Eva Flyborg m.fl. (fp) i vad avser yrkande 1,
- 1998/99:So208 av Maud Ekendahl (m),
- 1998/99:N215 av Carl Bildt m.fl. (m) i vad avser yrkande 1,
- 1998/99:N237 av Runar Patriksson och Yvonne Ångström (fp) i vad avser yrkandena 1 och 2,
- 1998/99:N275 av Agne Hansson m.fl. (c) i vad avser yrkande 6,
- 1998/99:N327 av Kenneth Johansson m.fl. (c) i vad avser yrkande 4,
- 1998/99:N333 av Eva Flyborg m.fl. (fp) i vad avser yrkande 3,
- 1998/99:A811 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) i vad avser yrkande 13.

Regeringens lagförslag

Regeringens i proposition 1998/99:89 framlagda lagförslag återfinns i *bilaga 1* till detta betänkande.

Den 18 mars 1999 anordnade utskottet en offentlig utfrågning om det kommunala utjämningssystemet. I utfrågningen deltog företrädare för Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Kommunala utjämningsutredningen. Dessutom medverkade professor Ernst Jonsson, Stockholms universitet och ekonom Mats Morin, LO. Ett protokoll från utfrågningen återfinns som *bilaga 2* till betänkandet.

Skrivelser i ärendet har inkommit från Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och från professor Brita Schwarz, Handelshögskolan i Stockholm.

Propositionen

I proposition 1998/99:89 föreslår regeringen

1. att riksdagen antar regeringens förslag till
 - lag om ändring i lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting,
 - lag om ändring i lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting,
 - lag om ändring i lagen (1995:1517) om införande av lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting, lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting,
2. att riksdagen godkänner regeringens riktlinjer för förändringar av utjämningssystemet (avsnitt 7).

Motionerna

Motionsyrkanden med anledning av proposition 1998/99:89

1998/99:Fi37 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av skyndsamt utredning om ett nytt statsbidragssystem för kommunsektorn fr.o.m. år 2002,
2. att riksdagen beslutar avskaffa det inomkommunala utjämningssystemet fr.o.m. den 1 januari 2002 i enlighet med vad som anförts i motionen,
3. att riksdagen beslutar om temporära ändringar för åren 2000 och 2001 av i dag gällande utjämningssystem i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:Fi38 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring att ett nytt förenklat system för den kommunala utjämningen med inriktningen att faktorer som barn, gamla, glesbygd och sociala kostnader utgör underlag för kostnadsutjämning samt att inkomstutjämningen sänks till 80 % av medelskattkraften,
2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring att inkomstutjämningen i nuvarande system sänks till 90 %.

1998/99:Fi39 av Tommy Waidelich och Sylvia Lindgren (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvärdering av skatteutjämnningssystemet.

1998/99:FiU25

1998/99:Fi40 av Per Landgren m.fl. (kd) vari yrkas

1. att riksdagen avslår proposition 1998/99:89,
2. att riksdagen beslutar att det regelverk som gäller för år 1999 skall gälla under tiden fram till dess att ett nytt system kan träda i kraft i enlighet med vad som anförts i motionen,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en ny utredning om utjämnningssystemet.

1998/99:Fi41 av Rolf Kenneryd m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det fortsatta utredningsarbetet,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om befolkningsminskningen,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ö-variabeln.

1998/99:Fi42 av Stefan Attefall m.fl. (kd) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av ett nytt förslag till kommunalt utjämnningssystem,
2. att riksdagen avslår proposition 1998/99:89.

Motionsyrkanden med anledning av proposition 1998/99:100

1998/99:Fi14 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den offentliga sektorns ansvar för sina kärnuppgifter.

1998/99:Fi27 av Kenth Skårvik m.fl. (fp, m, kd, c) vari yrkas

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder mot offentlig konkurrens med privat näringsverksamhet.

Motionsyrkanden från allmänna motionstiden 1998

1998/99:Fi208 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avreglering och konkurrensutsättning av kommunernas och landstingens verksamhet,
12. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ett grundlagsenligt utjämnningssystem i enlighet med vad som anförts i motionen,
13. att riksdagen hos regeringen begär vidgade direktiv för den kommitté som utvärderar det kommunala utjämnningssystemet i enlighet med vad som anförts i motionen,
14. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun i syfte att åstadkomma en långsiktigt hållbar lösning i enlighet med vad som anförts i motionen,

42. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändring av kriterierna i skatteutjämningsystemet mellan kommunerna,

43. att riksdagen beslutar om att befolkningsminskningsfaktorn i skatteutjämningsystemet mellan kommunerna utgår från jämförelsen 5 år tillbaka samt att faktorn ges en högre viktning i enlighet med vad i motionen anförts.

1998/99:Fi502 av Olle Lindström (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att skattefinansierade offentliga företag ej får konkurrera med privata företag.

1998/99:Fi601 av Per Erik Granström m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tidigareläggning av avstämningsdatum för statsbidrag till kommunerna.

1998/99:Fi602 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att skyndsamt avveckla pomperipossaeffekterna i dagens inomkommunala utjämningsssystem.

1998/99:Fi603 av Inger Strömbom (kd) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en översyn av de negativa incitamenten i utjämningsystemet,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring att den s.k. pomperipossaeffekten i det kommunala skatteutjämningsystemet elimineras.

1998/99:Fi604 av Urban Ahlin (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett nationellt utjämningsystem för kostnadsskillnader mellan kommuner med funktionshindrade.

1998/99:Fi605 av Karin Olsson och Jan Björkman (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om interkommunal ersättning för hemtjänst.

1998/99:Fi606 av Lars Leijonborg och Camilla Dahlin-Andersson (fp) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inkomst- och kostnadsutjämningsystemet,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om delat kostnadsansvar för socialbidragen mellan kommuner och stat.

1998/99:Fi607 av Gunnel Wallin (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om översynen av det kommunala ersättningssystemet.

1998/99:Fi609 av Lena Sandlin och Karl Gustav Abramsson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande framtidens socialbidragssystem.

1998/99:Fi613 av Per Westerberg m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kommunal näringsverksamhet.

1998/99:FiU25

1998/99:K355 av Eva Flyborg m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en halvering av den kommunala bolagssektorn till år 2002.

1998/99:So208 av Maud Ekendahl (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att hemkommunen skall ha det fulla betalningsansvaret för hemtjänstinsatser oavsett i vilken kommun de tillhandahålls.

1998/99:N215 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om konkurrensutsättning och försäljning av kommunala och landstingskommunala företag och verksamheter.

1998/99:N237 av Runar Patriksson och Yvonne Ångström (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att lokal mobilisering skall vara huvudinriktningen i den regionalpolitiska inriktningen om en glesbygdsfaktor i skatteutjämningen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en glesbygdsfaktor i skatteutjämningen.

1998/99:N275 av Agne Hansson m.fl. (c) vari yrkas

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ändrade regler för kommunal skatteutjämning i syfte att förbättra situationen för avfolkningskommuner.

1998/99:N327 av Kenneth Johansson (c) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skatteutjämningsystemet.

1998/99:N333 av Eva Flyborg m.fl. (fp) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en valfrihetsrevolution i offentlig sektor.

1998/99:A811 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari yrkas

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en halvering av den kommunala bolagssektorn till år 2000.

Inledning

I betänkandet tar utskottet till behandling upp regeringens *proposition 1998/99:89 Förändringar i utjämningssystemet för kommuner och landsting* samt de sex motioner som väckts i anslutning till propositionen. Utskottet behandlar i samband därmed också ett antal motionsyrkanden om utjämningssystemet från allmänna motionstiden. Slutligen tar utskottet ställning till ett femtontal yrkanden i motioner från allmänna motionstiden i olika kommunalekonomiska ämnen samt två motionsyrkanden som väckts med anledning av 1999 års ekonomiska vårproposition.

Samtidigt med den nu aktuella propositionen har regeringen till riksdagen överlämnat *1999 års ekonomiska vårproposition (prop. 1998/99:100)* med bl.a. förslag till utgiftstak för staten och preliminär fördelning av utgifterna på utgiftsområden för åren 2000–2002. Regeringen begär också att riksdagen skall godkänna en beräkning av de offentliga utgifterna för samma period. Utgifterna för den offentliga sektorn beräknas som summan av det statliga utgiftstaket och de beräknade kommunala utgifterna med avdrag för interna transaktioner. I det statliga utgiftstaket ingår statens bidrag till kommunerna som i statsbudgeten redovisas under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. I den ekonomiska vårpropositionen gör regeringen bedömningar av förutsättningarna för den kommunala ekonomin för de närmaste åren samt lämnar förslag till beräkning av ramen för utgiftsområde 25. Förslagen i vårpropositionen tas upp i utskottets betänkande *1998/99:FiU20*.

Regeringen har vidare samtidigt med den ekonomiska vårpropositionen och propositionen om utjämningssystemet överlämnat *skrivelse 1998/99:97 Utvecklingen inom den kommunala sektorn*. Där lämnar regeringen en översiktlig redovisning av hur ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. Skrivelsen behandlas av utskottet i betänkande *1998/99:FiU24*.

Avslag på propositionen m.m.

Motionerna

Enligt *motion Fi37* av Carl Bildt m.fl. (m) bör riksdagen besluta att avskaffa det enligt motionärerna grundlagsvidriga och tillväxtfientliga inomkommunala utjämningssystemet fr.o.m. den 1 januari 2002. Under den mellanliggande tvåårsperioden bör temporära förändringar vidtas i inkomstutjämningen. Dessutom bör enligt motionen en utredning tillsättas med uppdrag att skyndsamt presentera ett nytt bidragssystem för kommunsektorn med statligt bidrag till kommuner och landsting med för sina uppgifter otillräcklig skattekraft. Det skall grundas, heter det i motionen, på att systemet skall stimulera tillväxt samt vara grundlagsenligt och avsevärt enklare i sin uppbyggnad än dagens svåröverskådliga system.

I *motion Fi40* av Per Landgren m.fl. (kd) hemställer motionärerna att propositionen skall avslås av riksdagen. Enligt motionen står Kristdemokraterna bakom målet med utjämningssystemet, dvs. att alla kommuner och landsting

skall ha likvärdiga ekonomiska förutsättningar för sin verksamhet. Men systemet måste förena en långtgående utjämning med starka incitament till tillväxt och förnyelse. Utjämningssystemet måste dessutom vara lättillgängligt, begripligt och demokratiskt förankrat hos alla kommuner och landsting. Motionärerna ställer sig vidare negativa till att inkomstutjämningen är inomkommunal och är kritiska mot kostnadsutjämningsens bristande träffsäkerhet. I motionen föreslås, förutom att propositionen bör avslås, att 1999 års regler skall gälla tills vidare och att en utredning tillsätts som skall utreda förutsättningarna att ersätta den inomkommunala utjämningen med en statlig utjämning.

Även i *motion Fi42* av Stefan Attefall m.fl. (kd) ställs krav på att propositionen skall avslås. Enligt motionärernas mening är förslaget dåligt och kan därför ej antas. En ny utredning bör i stället tillsättas för att utarbeta ett nytt förslag som mer genomgripande förändrar det nuvarande systemet. Motionärerna betonar att det är viktigt med ett kommunalt utjämningssystem, men ett sådant måste utformas så att de specifika problem som finns i alla delar av landet beaktas på ett rimligt sätt. Det föreliggande förslaget sägs drabba Stockholmsregionen på ett oacceptabelt sätt. Den föreslagna modellen för kostnadsutjämning beaktar t.ex. enligt motionärerna inte storstadsregionernas merkostnader på ett tillfredsställande sätt. Skulle regeringens förslag gå igenom, hävdas det, skulle det för Stockholms län innebära dramatiska effekter på vården och på den miljövänliga kollektivtrafiken. I förslaget har inte heller den s.k. pomperipossaeffekten eliminerats.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet ser det som mycket väsentligt att riksdagen nu tar ställning till de i propositionen framlagda förslagen till förändringar i det nuvarande utjämningssystemet. Regeringens förslag bygger på ett utredningsförslag från en parlamentariskt sammansatt utredning som haft till uppgift att följa upp och utvärdera systemet sedan det trädde i kraft den 1 januari 1996. Utredningens förslag grundas i sin tur på ett mycket omfattande utrednings- och utvecklingsarbete. Förslagen från utredningen har därefter varit föremål för remissbehandling. Ett flertal av remissinstanserna har ställt sig bakom huvudlinjerna i utredningens förslag.

Att nu avstå från att fatta beslut om föreslagna och väl underbyggda förändringar innebär försummade möjligheter till viktiga förbättringar av utjämningssystemet. Att försöka ersätta det i propositionen förordade utjämningssystemet med de alternativ som vagt skisseras i motionerna skulle enligt utskottets mening riskera att leda till såväl sämre effektivitet som sämre rättvisa.

Med vad utskottet här anfört avstyrks motionerna Fi37 (m) yrkande 2, Fi40 (kd) yrkande 1 samt Fi42 (kd) yrkande 2.

Principer för förändringar i utjämningsystemet

Propositionen

Enligt regeringens bedömning i propositionen bör de nuvarande principerna för utjämningsystemet ligga fast. Huvudsyftet skall vara att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner respektive landsting. Detta ställer enligt regeringen krav på en långtgående utjämning av skattekraft och av strukturellt betingade kostnadsskillnader.

Motionerna

I *motion Fi37* av Carl Bildt m.fl. (m) sägs att det gällande inomkommunala utjämningsystemet strider mot den svenska grundlagen. Av regeringsformen framgår enligt motionärerna tydligt att det som upptas i lokal skatt endast får användas för skötseln av den egna kommunens angelägenheter. Moderata samlingspartiet finner det självklart att tillskott till kommuner och landsting med för sina uppgifter otillräcklig skattekraft skall utgå i form av statsbidrag. En ordning där kommuner och landsting själva får svara för hela den mycket långtgående utjämningen innebär, enligt vad som hävdas i motionen, att kommunalskatten förlorat sin legitimitet som lokal skatt och att kommunerna alltmer utvecklas till lokala statliga förvaltningskontor.

Motionärerna anser att det grundläggande problemet är att så många kostnadskrävande uppgifter lagts på kommunerna. Därav följer också ett behov av en omfattande utjämning av skattekraft och strukturella kostnader. Om flera av dessa uppgifter skulle finansieras nationellt av staten genom en nationell skolpeng eller genom en obligatorisk sjukvårdsförsäkring skulle behovet av en långtgående utjämning av skattekraften för återstående lokala uppgifter vara betydligt mindre, framhåller motionärerna.

Enligt motionen bör det nuvarande systemet avskaffas från år 2002. För de två mellanliggande åren föreslås att vissa temporära förändringar genomförs. Inom ramen för en i grunden oförändrad utjämningsgrad bör inkomstutjämningen ändras så att alla positiva relativa förändringar i skattekraften får behållas till 100 %. Kostnadsutjämningsens olika faktorer bör däremot inte förändras under denna övergångstid. De av regeringen föreslagna justeringarna har, påpekar motionärerna, till stora delar utsatts för hård expertkritik. Förändringarna skulle därför snarast innebära en förstärkning av bristerna i gällande system.

I *motion Fi40* av Per Landgren m.fl. (kd) framhåller motionärerna att Kristdemokraterna ställer sig bakom målet att utjämningsystemet skall ge alla kommuner och landsting likvärdiga förutsättningar för sin verksamhet oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturella kostnader. Systemet skall förena en långtgående utjämning med starka incitament för tillväxt och förnyelse. Utjämningsystemet måste dessutom enligt motionärerna vara tillgängligt, begripligt och demokratiskt förankrat hos alla kommuner och landsting.

Kristdemokraterna är vidare negativa till att inkomstutjämnningen är inomkommunal med enligt motionärerna tillväxthämmande konsekvenser. Motionärerna anser att den nuvarande ordningen med inomkommunal utjämning går emot grundlagens intentioner. De är också kritiska mot kostnadsutjämningsens bristande träffsäkerhet. Motionärerna anser att regeringen med propositionens förslag inte kommer till rätta med de principiella problem och de skadliga effekter som det nuvarande systemet har. Med några års mellanrum drabbas olika landsting och kommuner. Nu ger enligt motionen propositionens förslag orimliga konsekvenser för Norrland och Stockholmsregionen. Mot denna bakgrund ställs krav på att det regelverk som gäller för år 1999 skall gälla även under tiden fram till dess att ett nytt system kan träda i kraft.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet konstaterar att regeringen i propositionen uttalar att de grundläggande principer för utjämningsystemet som riksdagen ställde sig bakom år 1995 skall ligga fast. Utskottet delar regeringens bedömning att huvudsyftet med systemet även fortsättningsvis skall vara att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner respektive landsting. Detta förutsätter enligt utskottet en långtgående utjämning såväl av skattekraft som av strukturellt betingade kostnadsskillnader. Enligt utskottets mening ger ett väl fungerande utjämningsystem ett viktigt positivt bidrag till den kommunala självstyrelsen. Utskottet vill också slå fast att en mycket viktig grundprincip är att systemet omfattar alla kommuner och landsting.

Tyngdpunkten i den nu aktuella propositionen ligger i första hand på att vidareutveckla den del av systemet som avser kostnadsutjämning. De konkreta lagförslagen gäller också att inom ramen för det befintliga systemet förbättra tekniken i detta avseende.

I några av de motioner som väckts med anledning av propositionen har frågan om systemets förenlighet med grundlagen ånyo aktualiserats. Utskottet vill erinra om att frågan om systemets grundlagsenlighet prövades såväl av Lagrådet som av konstitutionsutskottet år 1995 i samband med att systemet infördes. Riksdagens ställningstagande till det nuvarande utjämningsystemet föregicks vidare av ett omfattande utredningsarbete.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen under den mellanliggande tiden uttalat sig med anledning av likartade motionskrav. I sitt betänkande våren 1996 (1995/96:FiU10 s. 146) anförde utskottet följande i grundlagsfrågan: "Mot bakgrund av att motionärerna tidigare fäst avgörande betydelse vid Lagrådets bedömning av dessa frågor vill finansutskottet erinra om att Lagrådet godtagit den gällande regleringen. Finansutskottet anser för sin del att systemets grundlagsenlighet är ställd utom allt tvivel. Finansutskottet delar konstitutionsutskottets syn att någon omprövning av det nuvarande statsbidragssystemet från konstitutionella utgångspunkter inte behövs." Utskottet gör fortfarande samma bedömning.

Utskottet avstyrker med det anförda motionerna Fi37 (m) yrkande 3 i denna del och Fi40 (kd) yrkande 2.

Propositionen

I propositionen anges att utgångspunkterna för utjämningen av strukturellt betingade kostnadsskillnader skall ligga fast. Detta innebär följande:

- Alla kommuner respektive landsting skall efter kostnads- och inkomstutjämningen ha likvärdiga ekonomiska förutsättningar att bedriva sin verksamhet.
- Kostnadsutjämningen skall inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftssättning och effektivitet.
- Kostnadsutjämningen skall baseras på mätbara och för kommuner och landsting opåverkbara faktorer som mäter strukturella kostnadsskillnader.

Regeringen understryker vikten av att möjligheterna att förenkla utjämningsystemet måste undersökas. Enligt propositionen måste frågan analyseras utifrån bl.a. demokratiska, planeringsmässiga och praktiska aspekter samt ur rättvisesynpunkt. Ett utredningsarbete kommer därför att igångsättas där möjligheterna till ett enklare och mer stabilt system kommer att undersökas.

I propositionen redovisar regeringen också sina förslag om vilka verksamheter och kostnadsslag som skall ingå i kostnadsutjämningen (avsnitt 6) och sina bedömningar av vilka faktorer som skall ligga till grund för beräkningarna av kostnadsutjämningen för olika verksamheter och kostnadsslag (avsnitt 7).

I förhållande till utredningsförslaget innebär regeringens förslag vissa förändringar. Således föreslås det att i kommunernas kostnadsutjämning skall införas ett nytt kostnadsslag för barn och ungdomar med utländsk bakgrund. Vidare skall byggkostnader finnas kvar i kostnadsutjämningen liksom ett oförändrat kallortstillägg för kommuner och landsting. Regeringen delar utredningens bedömning att kostnadsskillnaderna för personer som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är så stora att någon form av utjämning behövs. Utjämningen bör dock inte ske inom ramen för utjämningsystemet.

När det gäller de faktorer som ligger till grund för beräkningen av kostnadsutjämningen förordas i propositionen större förändringar för i första hand områdena individ- och familjeomsorg, hälso- och sjukvård och kollektivtrafik. Nuvarande beräkningsmodeller för dessa verksamheter bör enligt propositionen ersättas med nya modeller. För ett antal verksamheter och kostnadsslag föreslås olika kompletteringar medan förändringarna för övriga verksamheter och kostnadsslag föreslås begränsas till uppdateringar i underlaget för kostnadsutjämningen.

Regeringen föreslår också att särskilda införanderegler tillämpas för åren 2000–2004. De innebär dels en förlängning av införandeperioden för nuvarande utjämningsystem med ett år, dels en ytterligare begränsning av den totala bidragsminskning som en kommun eller ett landsting kan få vidkännas under hela perioden 1996–2004.

I *motion Fi41* av Rolf Kenneryd m.fl. (c) noteras att det i propositionen genomförts förändringar i enlighet med vad Centerpartiet reserverade sig för i utredningsarbetet vad gäller bl.a. kallortstillägg och integrationssatsningar. I motionen understryks att kommuner som har vikande befolkningsunderlag får högre kostnader för att upprätthålla samhällsstrukturen. För att ge möjlighet till en anpassning av kostnaderna under lugna former krävs en faktor som tar hänsyn till *snabb befolkningsminskning*, heter det i motionen. Centerpartiet anser därför att en alternativregel vid större minskning än 2 % under en tvåårsperiod bör införas.

Motionärerna säger också att höga kostnader för *kollektivtrafiken* skall kompenseras. Däremot beaktas inte strukturella skillnader i form av privat arbetspendling. Motionärerna pekar på risken för att skillnader i avgiftssättning i kollektivtrafiken delvis kan komma att kompenseras genom systemet. Frågan om fördelningen av kostnader mellan kommuner och landsting bör också uppmärksammas. Centerpartiet kräver också ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en *särskild ö-variabel* i systemet med hänsyn till att förekomsten av är i en kommun leder till högre kostnader. Motionärerna ifrågasätter också om faktorn för glesbebyggelsestruktur fångar upp merkostnaderna för *hälso- och sjukvård* i t.ex. Norrlands inland med dess extrema avstånd.

I *motion Fi210* av Lennart Daléus m.fl. (c) – väckt under den allmänna motionstiden – uttalas att utvärderingar av systemet tydligt indikerar att viktningen av olika faktorer inom systemet inte motsvarar de faktiska kostnaderna samt att det missgynnat de kommuner som haft en negativ befolkningsutveckling, hög arbetslöshet och hög medelålder. Större vikt bör därför ges åt befolkningsstrukturen och åt de kommuner som haft *befolkningsminskning*. En bromsmekanism bör byggas in i systemet genom en förlängd övergångs-period samtidigt som kriterierna för *kollektivtrafik* och *individ- och familjeomsorg* bör förändras.

Enligt *motion Fi604* av Urban Ahlin (s) – väckt under den allmänna motionstiden – har överföringen till kommunerna av *ansvaret för personer med funktionshinder* enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) i många fall lett till en snedfördelning av kostnader mellan kommunerna inom ett län. De kommuner som inom sina gränser hade det tidigare institutionsboendet har fortfarande en betydligt högre andel funktionshindrade i kommunen. Ett fyrtiotal kommuner drabbas av denna s.k. LSS-faktor. En sådan faktor borde enligt motionären infogas i det nationella statsbidrags- och utjämningssystemet. Regeringen bör därför skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag om en nationell utjämning av dessa kostnadsskillnader.

Även i *motion N327* av Kenneth Johansson m.fl. (c) – väckt under den allmänna motionstiden – framhålls att utjämningssystemet bättre bör stödja de kommuner och regioner som är svagast. Det kan bl.a. ske genom att större hänsyn tas till *befolkningsminskning*, olika *glesbygdsfaktorer* samt spännvidden mellan högsta och lägsta *kommunala utdebitering*.

Enligt *motion N275* av Agne Hansson m.fl. (c) – väckt under den allmänna motionstiden – är det särskilt angeläget att reformera dagens utjämningssystem när det gäller de kommuner som har en snabbt *minskande befolkning*. Därför bör kostnadsutjämningen beräknas utifrån ett genomsnitt av befolkningen de fem senaste åren i stället för som nu det senaste redovisningsåret.

Enligt *motion N237* av Runar Patriksson och Yvonne Ångström (fp) – väckt under den allmänna motionstiden – är det väsentligt att *glesbygdsfaktorn* i utjämningssystemet utformas så att de mindre glesbygdskommunerna får ännu större stöd till skola, vård och omsorg för att kunna använda den egna skattekraften i högre grad till regionalpolitiska åtgärder, till gagn för skapande av riktiga arbetstillfällen i hela landet.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig bakom förslagen i propositionen till förändringar av verksamheter och kostnadsslag i kostnadsutjämningen liksom till förslagen till riktlinjer för förändringar i utjämningssystemet. Utskottet anser vidare att de föreslagna införandereglererna är väl avvägda. Utskottet vill betona att en rad olika aspekter på strukturkostnadsskillnader har övervägts under utrednings- och beredningsarbetet. Samtidigt delar utskottet regeringens bedömning att en fortlöpande uppföljning av utjämningssystemet behövs och att det kan vara lämpligt att anförtro uppgiften åt en särskild delegation.

Utskottet noterar att flertalet av de motionsyrkanden från den allmänna motionstiden som tar upp kostnadsutjämningen har sin tyngdpunkt i frågor om befolkningsminskning och glesbygdsproblem. Enligt utskottets uppfattning har dessa yrkanden i väsentliga delar tillgodosetts i propositionens förslag. Utskottet vill också erinra om den delegation som aviseras av regeringen och som bl.a. skall lämna förslag till förändringar av olika faktorer i kostnadsutjämningen. I propositionen framhålls särskilt att frågan om befolkningsförändringarnas konsekvenser för den kommunala verksamheten skall behandlas med förtur. Även frågan om hur merkostnader för hälso- och sjukvård i storstadsregioner och i glesbygd skall beaktas på ett rimligt sätt skall övervägas.

I motion Fi41 (c) hävdas att skärgårdskommuner drabbas av att den s.k. ö-variabeln tas bort. Enligt vad utskottet erfarit påverkar ö-variabeln inte den interna fördelningen av tillägg respektive avdrag mellan kommunerna i länen inom systemet. Däremot påverkar ö-variabeln tillägg respektive avdrag för varje län i kollektivtrafikmodellen. När det gäller motionärernas synpunkter på effekterna av en snabb befolkningsminskning ingår detta i den ovan nämnda delegationens uppdrag.

I motion Fi604 (s) aktualiseras frågan om en nationell utjämning av kostnadsskillnaderna för personer med funktionshinder. Utskottet delar regeringens och motionärens bedömning att någon form av utjämning av s.k. LSS-verksamhet mellan kommuner är nödvändig. I likhet med regeringen och Utjämningsutredningen anser dock utskottet att denna utjämning inte bör ske inom ramen för utjämningssystemet. I propositionen anmäler regeringen att frågan om ett särskilt statsbidrag avseende personer med funktionshinder bereds vidare inom Regeringskansliet. Enligt regeringens mening bör kost-

naderna för ett sådant statsbidrag finansieras genom en minskning av det generella statsbidraget till kommunerna.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen antar de i propositionen framlagda lagförslagen. Utskottet föreslår vidare att riksdagen godkänner regeringens förslag till riktlinjer för förändringar i utjämningsystemet. Utskottet avstyrker samtidigt motionerna Fi41 (c) yrkandena 2 och 3, Fi210 (c) yrkandena 42 och 43, Fi604 (s), N237 (fp) yrkandena 1 och 2, N275 (c) yrkande 6 och N327 (c) yrkande 4.

Inkomstutjämnningen

Propositionen

I propositionen anger regeringen att den nuvarande utformningen av inkomstutjämnningen skall ligga fast. Regeringen aviserar samtidigt att ett utredningsarbete skall inledas i syfte att finna en alternativ utformning av inkomstutjämnningen med bibehållen långtgående utjämning men utan negativa marginaleffekter.

Motionerna

I *motion Fi37* av Carl Bildt m.fl. (m) förordas vissa temporära förändringar i den nuvarande inkomstutjämnningen. Därigenom kan, som motionärerna uttrycker det, de värsta avarterna justeras i avvaktan på en ny ordning. Det viktigaste är enligt motionen att alla kommuners åtgärder för att åstadkomma ekonomisk tillväxt skall belönas och inte som i dag uttryckligen motverkas. Moderaterna föreslår därför att all positiv förändring av den relativa skattekraften i en kommun eller i ett landsting fr.o.m. år 1999 skall få behållas till 100 %. Motionärerna hävdar att om denna bestämmelse gällt för åren 1997 och 1998 skulle ca 120 kommuner som med dagens system fått sin ökade skattekraft konfiskerad i stället fått behålla den. Kommuner som förlorar skattekraft föreslås i motionen få behålla sin nuvarande garanti genom ett bidrag som täcker bortfallet av skattekraft. Kostnaderna för de föreslagna förändringarna finansieras genom en nivåjustering av det generella statsbidraget.

I *motion Fi38* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) understryker motionärerna att en såväl långtgående som felaktigt utformad inkomstutjämning undergräver den kommunala självstyrelsen och tar bort alla incitament för kommunerna att anstränga sig när det gäller att förbättra förutsättningarna för människor och företag. I motionen framhålls att det med nuvarande inkomstutjämning uppnås en utjämnings effekt på mellan 99 och 102 %. För ett antal kommuner uppstår en s.k. pomperipossaeffekt, dvs. vid en ökning av skatteunderlaget får kommunen betala en avgift till systemet som är större än skatteinkomstökningen.

Folkpartiet föreslår därför att inkomstutjämnningen i det nuvarande systemet sänks till 90 % för att öka incitamenten till förbättrad skattekraft och för att minska kommunernas marginalfälla. Samtidigt begär motionärerna för-

slag till ett nytt och förenklat utjämningsystem med en sänkning av utjämningsen till 80 % av medelskattkraften.

I *motion Fi602* av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) – väckt under den allmänna motionstiden – ställs krav på en skyndsam avveckling av de s.k. pomperipossaeffekterna i dagens inomkommunala utjämningsystem. Systemet med inkomstutjämningsen är enligt motionärerna en tydlig ideologisk strävan att utjämna de kommunala utdebiteringsnivåerna i Sverige. Denna ideologiska strävan att tvinga upp skatten i landets lågskattekommuner har så stark omfördelningseffekt att den t.o.m. skapar negativa tillväxtincitament i flera av landets tillväxtområden. Enligt motionen uppträder s.k. pomperipossaeffekter i elva av Stockhomsregionens kommuner och berör ca 1,2 miljoner invånare.

Kommunerna förlorar pengar på att förvärvsfrekvensen stiger eller att medborgarna får höjd lön hävdar motionärerna. Omvänt tjänar kommunen pengar på att arbetslösheten stiger. Den mot Stockholms län tillväxtfientliga utjämningspolitiken har fått till effekt att Täby och Danderyds kommuner tvingats höja kommunalskatten. Detta drabbar i sin tur inte minst hushåll i dessa kommuner med de minsta marginalerna. Regeringens utjämningspolitik förstärker därmed enligt motionen de redan illavarslande segregationstendenserna i Stockholms län.

Enligt *motion Fi603* av Inger Strömbom (kd) – väckt under den allmänna motionstiden – måste det löna sig för kommuninvånare och kommunpolitiker att anstränga sig för att skapa en god ekonomi i kommunen. Det nuvarande utjämningsystemet ger helt motsatta signaler och tillväxten motverkas. Motionären pekar på att inkomstutjämningsen är så utformad att kommuner och landsting med en egen utdebitering som är lägre än den länsvisa skattesatsen får en minskning av den samlade inkomsten när det egna skatteunderlaget ökar, en s.k. pomperipossaeffekt. Det finns därför risk att systemet premierar kommuner som ur ett samhällsekoniskt perspektiv vidtar felaktiga åtgärder. Därigenom cementeras bidragsberoende både på kommunal nivå och på individnivå, heter det i motionen. Ett sätt att eliminera de oönskade effekterna kan vara att sänka kompensationsgraden till 75 % från nuvarande 95 %.

I *motion Fi606* av Lars Leijonborg och Camilla Dahlin-Andersson (fp) – väckt under den allmänna motionstiden – framhåller motionärerna att Folkpartiet sedan länge har förordat att inkomstutjämningsen skall sättas till 90 % i stället för 95 % av medelskattkraften. Detta för att minimera antalet kommuner som råkar i en pomperipossasituation och för att det skall finnas också ett kommunalpolitiskt incitament att öka kommunens egen skattekraft. Det har, hävdar motionärerna, tydligt visat sig att kommunens ekonomi i många fall inte vinner på att fler får jobb och blir skattebetalare, bl.a. beroende på den höga inkomstutjämningsnivån och vissa kostnadskriteriers tyngd.

Finansutskottets ställningstagande

Enligt utskottets uppfattning är inkomstutjämningsen den kanske viktigaste enskilda faktorn för att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommunerna. Genom en långtgående utjämningsen garanteras alla kommuner och landsting lika stora beskattningsbara inkomster per invånare oavsett det

egna skatteunderlagets storlek. Genom inkomstutjämningen får också alla kommuner och landsting del av den samlade ekonomiska tillväxten i landet. Som utskottet tidigare framhållit gäller propositionens förslag endast förändringar i kostnadsutjämningen. När det gäller inkomstutjämningen aviserar regeringen att det finns behov av ett fortsatt utredningsarbete. Utskottet delar regeringens bedömning att den nuvarande utformningen av inkomstutjämningen bör ligga fast och finner det också naturligt att det sker ett utvecklings- och utredningsarbete i syfte att förbättra systemet.

Det finns enligt utskottet anledning att lyfta fram det samband som finns mellan kommunindelningen i storstadsområdena och behovet av att utjämna skatteinkomsterna. Storstadsregionerna har i stor utsträckning en gemensam arbets- och bostadsmarknad. Grundläggande för de reformer av kommunindelningen som genomfördes i Sverige under 1960- och 1970-talen var att de nya kommunerna skulle utgöra näringsgeografiskt sammanhängande områden. Om dessa principer skulle ha tillämpats i storstadsområdena hade antalet kommuner behövt reduceras högst väsentligt, med betydande kommunaldemokratiska nackdelar som följd. För Stockholmsregionen valde statsmakterna i stället en modell med ett stort antal kommuner och ett landsting med i förhållande till övriga landsting utvidgade befogenheter, inklusive bl.a. möjlighet att ge ett inomregionalt stöd till kommunerna i länet.

Utskottet vill understryka att syftet med inkomstutjämningen är att utjämna mellankommunala skillnader i skattekraft. Den stora spännvidd som i dag finns mellan skatteunderlaget i olika kommuner förklaras bl.a. av det mycket höga skatteunderlaget i vissa förortskommuner. Liknande nivåer på skatteunderlaget finns emellertid också i delar av t.ex. Stockholms, Göteborgs och Malmö kommuner samtidigt som skatteunderlaget i andra delar av dessa kommuner ligger långt under riksgenomsnittet. En utjämning av inkomsterna sker i dessa fall genom inomkommunal utjämning. På motsvarande sätt sker en omfattande inomkommunal utjämning i flertalet kommuner. Utskottet vill med det anförda påpeka att skillnaden i skattekraft mellan vissa förortskommuner och övriga kommuner – och därmed också i förutsättningarna att bedriva kommunal verksamhet – till en mycket betydande del förklaras enbart av kommunindelningen. Dessa förhållanden måste givetvis enligt utskottet beaktas i samband med att inkomstutjämningen övervägs.

I flera motioner riktas kritik mot inkomstutjämningen. Bl.a. hävdas att den höga utjämningsgraden undergräver kommunernas incitament att genom egna insatser förbättra skatteunderlaget. Enligt utskottets mening har det inte kunnat visas att det finns något egentligt samband mellan utjämningsgraden i systemet och hur en kommun faktiskt agerar för att påverka sitt skatteunderlag. Som påpekas i propositionen finns det inte heller i praktiken något exempel på att en kommun haft en negativ utveckling av sina absoluta skatteinkomster efter inkomstutjämning. När det gäller den relativa utvecklingen av skatteunderlaget var det mellan 1998 och 1999 endast fyra kommuner som efter inkomstutjämning hade lägre inkomstillväxt än 0,1 % under riksgenomsnittet.

En fråga som fått stor uppmärksamhet i debatten om inkomstutjämningen är i vad mån det kan uppstå negativa marginaleffekter i form av att kommunernas skatteinkomster efter inkomstutjämning minskar när deras skatteun-

derlag ökar – populärt kallad pomperipossaeffekt. Rent teoretiskt kan en sådan effekt uppstå under två bestämda förutsättningar. För det första måste kommunen ha en skattesats som är betydligt lägre än genomsnittet. För det andra måste kommunens eget skatteunderlag öka mycket kraftigt i förhållande till utvecklingen av skatteunderlaget i riket. Erfarenheterna under det nuvarande utjämningsystemet visar att ingen kommun ännu har uppfyllt detta andra villkor och att det således inte förekommit någon s.k. pomperipossaeffekt. I motionerna Fi602 (m) och Fi603 (kd) påstås felaktigt att flera kommuner i verkligheten skulle ha drabbats av pomperipossaeffekter av detta slag. Det rör sig dock om en sammanblandning av olika argument, där man ibland tycks använda uttrycket pomperipossaeffekt som en kritik mot själva utjämningsinslaget i inkomstutjämnningen.

Utskottet vill i sammanhanget peka på att vissa kommuner med hög tillväxt har låg skatt vilket till stor del beror på att de låg utanför det tidigare skatteutjämningsystemet. Därigenom har de kunnat tillgodogöra sig skatteintäkterna på hela kommunens skatteunderlag. Enligt utskottets mening är det vidare högst osannolikt att någon kommunpolitiker skulle avstå från att främja tillväxten i sin kommun eller effektivisera verksamheten om den egna kommunen inte får mer än den genomsnittliga skatteunderlagstillväxten i riket.

I motion Fi37 (m) förordas tillfälliga förändringar i inkomstutjämnningen med innebörd att alla kommuner och landsting under åren 2000 och 2001 till skillnad från i det gällande systemet skall få behålla skatteintäkterna från tillväxten av den egna skattekraften som överstiger riksgenomsnittet. Utskottet kan konstatera att kommuner med hög tillväxt därigenom skulle få större inkomster som finansieras av alla kommuner, inklusive de med lägre tillväxt. Utskottet ställer sig avvisande till detta eftersom det skulle bryta mot grundprinciperna för inkomstutjämnningen och innebära ökade inkomstklyftor mellan kommunerna.

Utskottet är inte heller berett att tillstyrka förslaget i motion Fi38 (fp) att direkt sänka utjämningsgraden i systemet från 95 % till 90 %, eftersom det skulle leda till ökade inkomstklyftor mellan kommunerna. Förslaget i motionen innebär att många kommuner och landsting som har en skattekraft som är lägre än riksgenomsnittet skulle få ett sämre ekonomiskt utfall. Ambitionerna bör enligt utskottet i stället vara att förbättra inkomstutjämnningen med en bibehållen och långtgående utjämning. Utskottet vill också i detta sammanhang peka på att inkomstutjämnningen skall prövas i det fortsatta utredningsarbetet.

Utskottet avstyrker med det anförda motionerna Fi37 (m) yrkande 3 i denna del, Fi38 (fp) yrkande 2, Fi602 (m), Fi603 (kd) och Fi606 (fp) yrkande 2.

Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet

Propositionen

I propositionen anmäler regeringen att en delegation skall tillsättas med uppgift att svara för en fortlöpande uppföljning av utjämningsystemet och

att kontinuerligt utvärdera de enskilda delarnas träffsäkerhet samt lämna förslag till förändringar av olika faktorer i kostnadsutjämningen.

Regeringen gör också den bedömningen att ett antal frågor av mer principiell karaktär bör bli föremål för fortsatt utredning. Det gäller främst de negativa marginaleffekterna i inkomstutjämningen, möjligheterna till förenklningar i systemet samt frågan om alternativa lösningar efter införandeperiodens slut, dvs. efter år 2004. I den fortsatta uppföljningen av utjämningsystemet bör även fördjupade jämställdhetsanalyser göras i vissa delar av kostnadsutjämningen. Det gäller i första hand individ- och familjeomsorg, äldreomsorg samt hälso- och sjukvård.

Motionerna

I *motion Fi37* av Carl Bildt m.fl. (m) ställs krav på en skyndsam utredning om ett nytt statsbidragssystem för kommunsektorn som enligt motionärerna bör införas fr.o.m. år 2002. I motionen anförts ett antal önskemål och krav som ett sådant nytt system skall tillgodose. Således skall enligt motionen dagens tillväxtfientliga system ersättas med en ordning som tydligt belönar tillväxt och kostnadseffektivitet för alla kommuner och landsting.

I motionen sägs också att dagens grundlagsvidriga system skall ersättas med ett system som respekterar den svenska grundlagen. Den kommunala beskattningsrätten skall säkras. Det skall vidare vara staten och inte kommunsektorn som skall ge bidrag till kommuner och landsting med för sina uppgifter otillräcklig skattekraft. Motionärerna framhåller också att dagens ogenomträngliga system skall ersättas med ett enklare och mer genomskinligt system och att en översyn bör göras av vilka uppgifter som i framtiden bör få en nationell finansiering.

Även i *motion Fi208* av Carl Bildt m.fl. (m) – väckt under den allmänna motionstiden – anförts att utjämningsystemet är i strid med grundlagen eftersom kommuner och landsting inte får behålla intäkterna av den skatt som för medborgarna anges som kommunalskatt. Motionärerna anser också det som uppenbart att de för många kommuner kraftigt höjda bidragen inte använts till vare sig sänkt skatt eller förbättrat resultat. Systemets konstruktion har bidragit till att såväl konservera höga skatter i högskattekommuner som höjda kostnadsnivåer. I motionen ställs krav på att en utvärdering av dessa effekter av utjämningsystemet genomförs och att systemet i grunden förändras.

I *motion Fi38* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) understryks att utjämningsystemets historia präglats av ständiga förändringar. Regeringen tar nu ytterligare ett steg i denna riktning genom att föreslå en permanent utredningsverksamhet om systemet. Detta leder enligt motionärerna till ständigt nya krav på att nya faktorer skall tillföras, vilket i sin tur försvårar överblicken och bidrar till att försvaga den demokratiska legitimiteten.

Motionärerna anser att det är dags att renodla systemet och minska antalet faktorer i stället för att utveckla det genom att göra systemet än mer komplicerat. Folkpartiet vill därför ha ett nytt och förenklat system där nivån för inkomstutjämningen sänks till 80 % av medelskattekraften. Detta medför att kommuner med högre skattekraft men också höga strukturella kostnader i

ökad utsträckning kan klara dessa själva. Inriktningen av kostnadsutjämningen kan då samtidigt enligt motionen leda till färre och mer renodlade faktorer.

En av de viktigaste faktorerna i en sådan kostnadsutjämning bör, framhålls det i motionen, vara den demografiska strukturen. Vidare bör hänsyn tas till sociala kostnader liksom till glesbygdsförhållanden. Tillsammans med en lägre nivå på inkomstutjämningen skulle man då få en rimlig utjämning där rundgången i systemet minskar. Det fortsatta utredningsarbetet bör enligt motionen inriktas på ett system som är enklare, överskådligare, mer förutsägbart och genomskinligt. Samtidigt kan man uppnå en utjämning av kostnader som de facto hör till det kommunala ansvarsområdet och som samtidigt i praktiken är opåverkbara, understryker motionärerna.

I *motion Fi40* av Per Landgren m.fl. (kd) framhålls att en utredning snarast bör tillsättas. Den bör pröva förutsättningarna för en övergång från inomkommunal till statlig inkomstutjämning. Motionärerna anser att den nuvarande ordningen med inomkommunal utjämning går emot grundlagens intentioner med den kommunala självstyrelsen, lokaliseringsprincipen och den kommunala beskattningsrätten. Systemet leder vidare med jämna mellanrum till allvarliga motsättningar mellan kommuner och mellan landsting. Kristdemokraterna anser att det enligt subsidiaritetsprincipen är staten som skall stödja kommunsektorn och utjämna de opåverkbara ekonomiska förutsättningar som föreligger för kommuner och landsting att bedriva den lagstadgade verksamheten.

Motionärerna framhåller också att en ny utredning bör pröva en radikal förbättring av kostnadsutjämningssystemet för att öka träffsäkerheten. I uppdraget bör ingå att eliminera den kostnadsutjämning som i realiteten går tillbaka på påverkbara faktorer samt att tillföra relevanta områden och variabler. En övergång till mer generella lösningar bör prövas om utredningsarbetet inte leder till ökad träffsäkerhet. Samtidigt är motionärerna kritiska mot att den s.k. LSS-faktorn inte ingår i systemet liksom till propositionens hantering av verksamhetsområdena barnomsorg, äldreomsorg och hälso- och sjukvård.

Enligt *motion Fi41* av Rolf Kenneryd m.fl. (c) anser Centerpartiet att ett nytt system måste utvecklas för framtiden med enklare regler som stärker den demokratiska kontrollen. Det skall vara ett system som utgår från det lokala självstyret och den kommunala beskattningsrätten. När det gäller det kommande utredningsarbetet menar motionärerna att det är viktigt att utjämningssystemet finns kvar men att grunderna för systemet utformas så att man får större överblickbarhet och därmed legitimitet.

Översynen och uppföljningen av utjämningssystemet måste enligt Centerpartiet få fullföljas utifrån vidare ramar än den nyss avslutade utredningen. I det sammanhanget finns skäl att även väcka frågan i vad mån målen för inkomst- och kostnadsutjämningen kan uppnås inom ramen för ett statligt system. Grunden skall, framhålls det i motionen, självfallet vara likvärdiga förutsättningar för grundläggande kommunal service i hela landet och förstärkt kommunal självstyrelse utan återgång till specialdestinerade statsbidrag.

I *motion Fi39* av Tommy Waidelich och Sylvia Lindgren (s) förordas att den av regeringen i propositionen aviserade delegationen bör ägna uppmärksamhet åt hur systemet kan göras enklare och mer lättöverskådligt. Delegationen bör särskilt pröva hur en för utjämningsystemet gemensam integrationsfaktor kan utformas, den bör också överväga grunderna för byggkostnadsfaktorn. Trots att systemet innehåller en rad faktorer saknas ändå enligt motionärerna några tunga kommunala verksamheter som t.ex. psykiatri, LSS-verksamhet och vuxenutbildning, vilket bör uppmärksammas i delegationens arbete. I motionen framhålls betydelsen av att delegationen arbetar skyndsamt.

I *motion Fi42* av Stefan Attefall m.fl. (kd) ställs krav på ett nytt förslag till kommunalt utjämningsystem. Stockholmsregionen drabbas enligt motionärerna hårt av det föreliggande förslaget. De förändringar som skett efter remissomgången har bara på papperet förbättrat läget något. Den enda "förbättringen" som regionen får är att tiden för systemets införande förlängs ett år. Det är anmärkningsvärt, heter det, att regeringen i sina korrigeringar av utredningsförslaget tagit hänsyn till ofta socialdemokratiskt styrda Norrlandskommuner men undvikit att ta hänsyn till Stockholmsregionens ofta borgerligt styrda kommuner och landsting.

Motionärerna hävdar vidare att storstadsregionernas merkostnader inte beaktats på ett tillfredsställande sätt bl.a. när det gäller vården, kollektivtrafiken och färdtjänsten. Enligt motionärerna måste kostnaderna för kollektivtrafiken beaktas fullt ut och inte begränsas till 75 % i kostnadsutjämningsystemet. I motionen pekas också på behovet av att i samband med en översyn eliminera den s.k. pomperipossaeffekten i utjämningsystemet. Motionärerna framhåller också att demokratiska aspekter bör lyftas fram. Systemet är i dag så krångligt att ingen har fullständig kunskap om systemets alla effekter. Enligt motionen kan en vanlig medborgare omöjligen sätta sig in i systemet och förstå det.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet har inledningsvis i samband med behandlingen av de principiella utgångspunkterna tagit ställning för att de grundläggande principerna för systemet bör ligga kvar oförändrade. Utskottet har i samband därmed också uttalat sin ståndpunkt i grundlagsfrågan. Som utskottet tidigare framhållit innebär regeringens förslag viktiga förbättringar i det kommunala utjämningsystemet.

Utskottet konstaterar att utjämningsystemet enligt regeringens intentioner skall bli föremål för ett fortsatt utrednings- och utvecklingsarbete. Utskottet har redan i det föregående berört behoven av översyn av olika delar av såväl kostnads- som inkomstutjämnningen. Motionsvis har en rad krav förts fram på förändringar i det gällande systemet. Det handlar såväl om utjämningsystemets grundläggande syfte och inriktning som mer konkreta frågor om dess utformning.

Utskottet kan inte ställa sig bakom kraven i motionerna Fi37 (m) och Fi40 (kd) på att övergå till ett statligt finansierat utjämningsystem. Utskottet vill i sammanhanget peka på att några av de viktigaste motiven för övergången till

det nuvarande systemet fr.o.m. år 1996 var att samtliga kommuner och lands-
ting skulle omfattas av utjämningen och att generella ekonomiska regleringar
mellan staten och kommunsektorn enligt den s.k. finansieringsprincipen
skulle kunna ske via det generella statsbidraget. I det statliga utjämningssys-
tem som fanns åren 1993–1995 var inget av dessa krav uppfyllda.

I flera motioner tas frågan om ett enklare och mer lättöverskådligt system
upp, inte minst mot bakgrund av behovet av att ge systemet ökad legitimitet
och förbättra dess demokratiska förankring. Enligt utskottets uppfattning
måste en avvägning göras mellan enkelhet och graden av träffsäkerhet. Pro-
blemet illustreras av vad som anförs i motion Fi40 (kd). Motionärerna ställer
sig bakom att systemet skall ge en långtgående utjämning och reser krav på
en radikalt förbättrad precision i kostnadsutjämningen samtidigt som man
vill överväga mer generella lösningar. Det senare kan enligt utskottet uppfatt-
tas som att Kristdemokraterna inte i praktiken är beredda att helhjärtat stå för
en långtgående utjämning av kostnader och intäkter.

Det nuvarande systemet har enligt utskottet den fördelen att det är lätt att
se vad varje enskild verksamhet ger i utfall samtidigt som det är lättare att
göra justeringar jämfört med tidigare system. Utskottet vill också erinra om
att förslag om att lyfta ut vissa delar eller verksamheter hittills har mötts av
kraftiga invändningar från enskilda kommuner eller landsting. Den som
förespråkar förenklingar måste också som utskottet ser det acceptera att delar
av systemet lyfts ur med de konsekvenser detta får på graden av utjämning
och av rättvisa. Utskottet vill i sammanhanget peka på att möjligheterna att
förenkla systemet skall övervägas i det fortsatta utredningsarbetet.

I motion Fi42 (kd) tar man upp olika aspekter på propositionens förslag
utifrån Stockholmsregionens perspektiv. I motionen hävdas att de föränd-
ringar som skett efter det att utredningsförslaget presenterades endast på
papperet förbättrat läget något. Utskottet kan konstatera att i själva verket får
21 av de 26 kommunerna i Stockholms län ett förbättrat utfall och två kom-
muner ett oförändrat utfall i jämförelse med utredningens förslag. Vissa
kommuner får dessutom ett kraftigt förbättrat utfall. Även i övrigt är flera av
de uppgifter som anges i motionen felaktiga eller missvisande. Det gäller
bl.a. effekten av förändringarna för kollektivtrafiken i Stockholms läns lands-
ting. Det handlar enligt regeringens förslag om ett försämrat utfall på ca 180
miljoner kronor och inte som uppges i motionen 640 miljoner kronor. Ut-
skottet reagerar också med skärpa mot påståendet i motionen att de föränd-
ringar som gjorts i utredningsförslaget skulle vara manipulerade för att gynna
socialdemokratiskt styrda kommuner. En seriös genomgång av propositionen
visar enligt utskottet att regeringens förslag är baserat på sakliga övervägan-
den och inte på hänsynstaganden att gynna någon speciell kommun.

Även i motion Fi39 (s) berörs konsekvenserna för Stockholmsregionen av
utjämningsförslaget. Motionärerna anser bl.a. att den delegation som nu skall
tillsättas skall arbeta med att göra systemet enklare och pröva hur inkomst-
utjämningen kan utvecklas för att undvika negativa marginaleffekter. Utskot-
tet har tidigare berört dessa frågor. När det gäller den s.k. integrationsfaktorn
förordar motionärerna att delegationen bör pröva om inte samma definitioner
för motsvarande faktorer bör användas inom gymnasieskola respektive
grundskola. Vidare bör frågan om en enhetlig byggkostnadsfaktor för Stock-

holmsregionen prövas. Utskottet utgår från att de av motionärerna aktualiserade frågeställningarna kommer att uppmärksammas i det fortsatta arbetet liksom verksamheterna psykiatri och vuxenutbildning, som också tas upp i motionen.

Med hänvisning till vad utskottet här anfört avstyrks motionerna Fi37 (m) yrkande 1, Fi38 (fp) yrkande 1, Fi39 (s), Fi40 (kd) yrkande 3, Fi41 (c) yrkande 1, Fi42 (kd) yrkande 1 samt Fi208 (m) yrkandena 12 och 13.

Övriga kommunalekonomiska frågor

Utskottet övergår nu till att behandla ett antal frågor i olika kommunalekonomiska ämnen väckta under den allmänna motionstiden. Dessutom behandlas två motionsyrkanden väckta med anledning av 1999 års ekonomiska vårproposition.

Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun

Motionerna

I *motion Fi14* av Carl Bildt m.fl. (m) uttalas att ett grundläggande fel är att välfärd i Sverige kommit att bli synonymt med offentlig verksamhet. Utgångspunkten för en välfärdsreform är att medborgarna skall bli mindre beroende av det offentliga. Samtidigt måste statens grundläggande ansvar slås fast. Kommunernas ekonomiska problem skall enligt motionärerna lösas genom en politik som leder till att fler jobb växer fram i företagen och att kunskapsinnehållet ökar. En sådan utveckling underlättar finansieringen av kärnuppgifterna samtidigt som utrymmet för skattesänkningar växer. I motionen ställs krav på en generell översyn av kommunernas uppgifter, en renodling till de egentliga kärnuppgifterna och en klarare rollfördelning för att underlätta samspelet mellan den kommunala sektorn och den privata tjänstesektorn.

Även enligt *motion Fi208* av Carl Bildt m.fl. (m) bör en allmän översyn göras av de uppgifter som kommunerna ansvarar för. Syftet skall vara att åstadkomma en renodling till de egentliga kärnuppgifterna, bl.a. genom en minskning av kommunernas obligatoriska åtaganden. Det behövs enligt motionärerna en distinkt rollfördelning som ger goda förutsättningar för den privata tjänstesektorn att växa och skapa nya jobb och för att säkerställa en bättre valfrihet för medborgarna.

Samtidigt är, sägs i motionen, det viktigaste att kommunerna fortsätter ett förändringsarbete som innebär att medborgarna kan få mer för varje skattekrona. Genom avregleringar och konkurrensutsättning i förening med tydlig prioritering av kärnuppgifterna finns goda möjligheter till detta. Vad som krävs är långsiktiga reformer för att åtgärda systemfel i den offentliga sektorn.

Utskottet vill betona att det är väsentligt att en fortlöpande diskussion förs om formerna för samarbetet mellan stat och kommun liksom om omfattningen av den kommunala sektorn. Utskottets grundinställning är att uppgiftsfördelningen mellan den statliga och den kommunala nivån främst är en praktisk avvägningsfråga där beslut får fattas från fall till fall i samband med att respektive verksamhetsområde tas upp till utvärdering och prövning. Utskottet är för sin del inte berett att förorda omedelbara och vittomfattande förändringar när det gäller arbetsfördelningen mellan de olika nivåerna eller av det offentliga åtagandet.

När det gäller den statliga regleringen vill utskottet peka på att en särskild utredare i augusti 1998 till regeringen överlämnade betänkandet Minska regleringen av kommuner och landsting (SOU 1998:105). Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande av regeringen. I vårpropositionen gör regeringen bedömningen att ytterligare avregleringar kan underlätta arbetet med omstrukturering och omprioritering. Utskottet kan för sin del instämma i att konkurrensutsättning ibland kan innebära en stimulans till ökad effektivitet i den kommunala verksamheten och kan bidra till att reducera kostnader. Samtidigt vill utskottet understryka att det också finns många exempel på mindre goda eller negativa erfarenheter av en konkurrensutsättning.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi14 (m) yrkande 9 och Fi208 (m) yrkande 14.

Kommunal näringsverksamhet m.m.

Motionerna

I *motion Fi27* av Kenth Skårvik m.fl. (fp, m, kd, c) – väckt med anledning av vårpropositionen – ställs krav på åtgärder mot *offentlig konkurrens med privata företag*. Enligt motionen uppstår ofta konkurrensproblem i samband med att offentliga aktörer i allt högre grad agerar på marknader som tidigare var förbehållna det privata näringslivet. Konkurrensen sker emellertid inte på lika villkor, något som enligt motionärerna blivit väl belagt i utredningar under senare år. Förändringar bör snarast göras i lagstiftning för att komma till rätta med kommuner som i strid med kommunallagen går ut på öppna marknaden och säljer varor och tjänster. Motionärerna förordar också att regler införs som garanterar konkurrens på lika villkor på marknader där offentliga och privata aktörer tävlar om att få utföra uppdragen, t.ex. inom vården och omsorgen, att möjligheter att överklaga kommunala beslut vidgas och att sanktioner införs i kommunallagen som skapar respekt både för lagens gränser och för domstolarnas beslut.

I *motion Fi208* av Carl Bildt m.fl. (m) framhålls att *kommunal affärsverksamhet och kommunala bolag* gett upphov till förluster som är mycket stora. I motionen understryks också att de faktiska möjligheterna för privata lösningar i tjänstesektorn successivt har urgröpts under en lång följd av år genom politiska beslut. Det har lett till offentliga monopol på flertalet områden som direkt berör enskilda människors välfärd. Följdriktigt hade den kommu-

nala sektorn en mycket låg eller rentav negativ produktivitetsutveckling nästan alla år utom under 1990-talets första hälft. Då steg produktiviteten som en direkt följd av den borgerliga regeringens valfrihetsrevolution och påbörjade avreglering. Enligt motionärerna kan en positiv produktivitetsutveckling endast åstadkommas genom att även offentlig tjänsteproduktion utsätts för konkurrens. Konkurrensutsättning ger bättre kvalitet och valuta för pengarna.

I *motion Fi502* av Olle Lindström (m) sägs att det pågår en osund *offentlig konkurrens med privata företag*. Samtidigt, understryker motionären, är riksdag och regering överens om att företagens villkor skall förbättras i syfte att skapa ökad tillväxt och fler arbetstillfällen. Det offentliga företaget är omfattande och i hög grad kopplat till de kommunala bolagen. Olika undersökningar visar enligt motionären att dessa företag inte sällan överträder de ramar som kommunallagen och andra lagar ställer upp. Det drabbar inte minst de mindre företagen som i regel är beroende av den lokala marknaden. I motionen ställs krav på att skattefinansierade offentliga företag ej skall få konkurrera med privata företag.

I *motion Fi613* av Per Westerberg m.fl. (m) hävdar motionärerna att *den kommunala näringsverksamheten* hotar småföretagen. Riktiga jobb och småföretag slås ut av skattesubventionerad kommunal verksamhet. Enligt motionen skall kommuner inte bedriva näringsverksamhet eller ge stöd till privat näringsverksamhet. Genom utökad och korrekt upphandling av olika tjänster kan kommunerna däremot medverka till ett bättre fungerande lokalt näringsliv.

De flesta kommuner har i dag, heter det i motionen, börjat tillämpa ökad konkurrensutsättning av sina uppgifter för att få ut mer av skattepengarna. Tyvärr sker konkurrensutsättningen ofta på ett valhant och direkt felaktigt sätt. Avbrutna upphandlingar, gynnande av egen verksamhet, dålig kostnadsredovisning och underprissättning är bara några av de problem som uppstår. Motionärerna anser att kommuner och landsting skall avveckla den näringsverksamhet de bedriver och överlåta den till den privata sektorn. Detta gäller oavsett om näringsverksamheten sker i bolags- eller förvaltningsform. En sådan förändring kommer att ta tid beroende såväl av omfattningen av näringsverksamheten som av den politiska viljan. Det är därför viktigt att genom ändrade lagar och regler se till att skadeverkningarna av den kommunala näringsverksamheten begränsas omedelbart.

I *motion K355* av Eva Flyborg m.fl. (fp) ställs krav på en halvering av *den kommunala bolagssektorn* till år 2002. Enligt motionärerna finns det flera goda skäl att under mandatperioden vidta en sådan åtgärd. Redan i ett kort perspektiv skulle en avveckling av kommunala bolag kunna frigöra resurser för hårt ansträngda verksamheter som vård, omsorg och skola. Framför allt inom energisektorn kan enligt motionen många bolag säljas utan några risker. En utförsäljning av hälften av de kommunala bolagen skulle kunna ge kommunerna intäkter på 60–75 miljarder kronor.

Ett annat skäl till att kommuner inte bör ägna sig åt affärsverksamhet är enligt motionärerna att offentlig och privat verksamhet inte konkurrerar på lika villkor. Den helt övervägande delen av de kommunala bolagen konkurrerar på redan fungerande privata marknader. Affärsverksamhet innefattar

dessutom alltid risker. Den som betalar skatt till en kommun förväntar sig att pengarna förvaltas med omsorg, inte riskeras i affärer. Motionärerna pekar också på att det i praktiken är mycket svårt att överklaga kommunala beslut som fattas av kommunägda företag.

Motionärerna hävdar också att de kommunala bolagen årligen dränerar landets kommuner på resurser. Det finns ca 1 500 bolag i kommunerna. Av dessa gick år 1994 ca 500 med en sammantagen förlust på 1 800 miljoner kronor. Enligt uppgift från SCB hade bidragen från kommunerna till de egna bolagen år 1995 växt till 2 200 miljoner kronor. I motionen ges exempel på att de kommunala bolagen bl.a. ägnar sig åt korvtillverkning, skidliftar, tvätterier, restauranger, solarier, gym och snöskottning. Slutligen framhålls i motionen att bristerna på insyn ökar risken för korruption. De kommunala skandaler som uppmärksammats under de senaste tio åren har nästan alltid haft anknytning till kommunala bolag.

I *motion N215* av Carl Bildt m.fl. (m) ställs krav på *konkurrensutsättning* samt försäljning av kommunala företag och verksamheter. Det finns enligt motionärerna uppenbara brister när det gäller konkurrensvillkoren mellan offentliga och privata företag. De verksamheter som i dag drivs i bolagsform skall privatiseras eller avvecklas. Även de kommunala affärsliknande verksamheter som bedrivs i förvaltningsform bör säljas eller avvecklas. För att underlätta försäljningar av verksamheter bör dessa i vissa fall avgränsas till egna kostnadsställen med eget budget- och förvaltningsansvar för att sedan bolagiseras. Motionärerna anser även att lagen om offentlig upphandling bör ändras för att förbättra konkurrensförhållandena mellan verksamhet i offentlig respektive privat regi. I motionen understryks också att privatisering och avveckling av kommunal affärsverksamhet innebär stora omvandlingsprocesser som måste skötas med stor varsamhet.

Enligt *motion N333* av Eva Flyborg m.fl. (fp) om *konkurrenspolitik* har den bristande konkurrensen i den offentliga sektorn lett till en långsam produktivitetsutveckling och en begränsad innovationsförmåga. Priset har medborgarna fått betala i form av högre skatter och sämre välfärd. Motionärerna understryker att Folkpartiet anser att viktiga välfärdsutgifter som vård, omsorg och skola i huvudsak skall finansieras via skatter. Finansieringen bör således vara offentlig men driften av vårdinrättningar, sjukhem eller daghem måste i högre grad få övertas av privata entreprenörer. Det innebär att nya metoder kan prövas, att kvaliteten förbättras snabbare och att medborgarnas valfrihet ökar. Enligt motionärerna måste den valfrihetsrevolution som inleddes under den förra borgerliga regeringen 1991–1994 drivas vidare och politiken behöver inriktas på en ökad konkurrensutsättning av traditionellt offentligt producerade varor och tjänster.

I *motion A811* av Lars Leijonborg m.fl. (fp) föreslås en halvering av *den kommunala bolagssektorn* till år 2000. I motionen understryks att de kommunala bolagen ofta – med skattebetalarnas pengar i ryggen – konkurrerar ut små privata tjänsteföretagare.

Utskottet behandlar under denna punkt ett antal förslag som förts fram av företrädare för de borgerliga partierna och som i vid mening gäller samspelet mellan den kommunala sektorn och privat näringsverksamhet. Det handlar här främst om omfattningen och inriktningen av kommunal näringsverksamhet, om formerna för att bedriva kommunal verksamhet samt om konkurrensen mellan kommunal och privat sektor. Utskottet kan konstatera att frågorna berör flera utskotts ansvarsområden. För finansutskottets egen del berörs främst områdena kommunal ekonomi samt offentlig upphandling.

Närallgande och likartade förslag har under innevarande riksmöte tagits upp i näringsutskottets betänkande 1998/99:NU11 Vissa konkurrenspolitiska frågor och i konstitutionsutskottets betänkande 1998/99:KU24 Kommunala kompetensfrågor. I näringsutskottets betänkande behandlas bl.a. ett antal motioner om konkurrens mellan privat och offentlig sektor. Näringsutskottet framhåller, när det gäller förhållandet mellan småföretag och den offentliga sektorn, att det är en självklar utgångspunkt att varken kommunal eller annan offentlig näringsverksamhet får slå ut jobb eller hindra tillväxtförutsättningarna i privata företag. Näringsutskottet betonar samtidigt att förhållandena i olika landsting och kommuner kan variera påtagligt. På vissa håll är det privata utbudet mycket begränsat. Ett annat argument för att bibehålla en del av en verksamhet i kommunal regi är, enligt näringsutskottet, att därigenom upprätthålla en kompetens att utvärdera anbud.

Finansutskottet vill peka på att i den handlingsplan för att förenkla och förbättra villkoren för främst små företag som regeringen presenterade i december 1998 ingår att åstadkomma klarare regler mellan kommuner, landsting och småföretag. Ett inslag i detta är den verksamhet som det s.k. Konkurrensrådet bedriver. Det bör också understrykas att ett samarbete inletts mellan Näringsdepartementet och de två kommunförbunden med att utforma en långsiktig konkurrenspolicy och att reglerna för offentlig upphandling är föremål för en översyn. I den senare frågan vill utskottet hänvisa till riksdagens nyligen fattade beslut med anledning av utskottets betänkande 1998/99:FiU17 Offentlig upphandling.

I konstitutionsutskottets ovan nämnda betänkande om kommunala kompetensfrågor behandlas en rad frågor om kommunal näringsverksamhet med främst kommunalrättslig anknytning. Där anför konstitutionsutskottet bl.a. att det inte finns skäl att införa regler som förbjuder eller begränsar kommunala företag. Utskottet anser att den kommunala verksamheten i största möjliga utsträckning bör bedrivas i nämndform men att det också kan finnas skäl som talar för bolagsformen. Konstitutionsutskottet pekar också på tidigare uttalanden som utskottet gjort med innebörden att verksamhetens speciella förutsättningar och den samlade kommunala nyttan bör vara avgörande för organisatoriska överväganden.

Finansutskottet anser att kommuner och landsting inom ramen för nuvarande regelsystem skall ha frihet att organisera sin verksamhet utifrån de lokala förutsättningar som råder. Enligt utskottets uppfattning fungerar den nuvarande ordningen i de allra flesta fall på ett tillfredsställande sätt. I likhet med konstitutionsutskottet anser inte heller finansutskottet att det för närva-

rande finns några behov av att ytterligare precisera kommunallagens regler om den kommunala kompetensen beträffande kommunal näringsverksamhet.

Med vad utskottet här anfört avstyrks motionerna Fi27 (fp, m, kd, c) yrkande 6, Fi208 (m) yrkande 11, Fi502 (m), Fi613 (m) yrkande 1, K355 (fp) yrkande 1, A811 (fp) yrkande 13, N215 (m) yrkande 1 och N333 (fp) yrkande 3.

1998/99:FiU25
Utskottet

Avstämningsdatum för statsbidrag till kommunerna

Motionen

I *motion Fi601* av Per Erik Granström m.fl. (s) konstateras att statsbidragen till kommunerna för närvarande baseras på den befolkning som finns i respektive kommun den 1 november året före bidragsåret. Det innebär att kommunerna inte vet nivån på de statsbidrag som tillfaller kommunerna förrän efter detta datum. Framförhållningen blir därmed endast två månader. Motionärerna anser att systemet inte fungerar bra eftersom det innebär att kommunerna i sitt budgetarbete tvingas arbeta med osäkra underlag vad gäller inkomsterna för kommande år. I motionen föreslås därför att avstämningsdatumet för antalet invånare som utgör underlag för beräkningen av statsbidrag skall tidigareläggas.

Finansutskottets ställningstagande

Enligt lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och lands-
ting skall statsbidrag till kommuner fördelas med ett belopp som baseras på invånarantalet i kommunen den 1 november året före det år bidraget betalas ut (1 §). Ett skäl till valet av datum är att folkbokföringen per den 1 november är avgörande för i vilken kommun som man är skattskyldig nästkommande år. För kommuner med ett vikande befolkningsunderlag kan det givetvis marginellt vara en fördel om statsbidraget baseras på befolkningsunderlaget vid ett tidigare tillfälle under året. Detta kommer å andra sidan på motsvarande sätt att vara en viss nackdel för kommuner med ett växande befolkningsunderlag. Utskottet vill samtidigt poängtera att kommuner med en väsentlig befolkningsminskning kompenseras via kostnadsutjämningen i bidrags- och utjämningssystemet.

Med vad utskottet ovan anfört avstyrks motion Fi601(s).

Översyn av ersättningssystemet för hemtjänst i samband med fritidsboende

Motionerna

I *motion Fi605* av Karin Olsson och Jan Björkman (s) pekas på det förhållandet att många människor efter pensioneringen väljer att tillbringa en stor del av sin tid i sin fritidsstuga. Ofta ligger fritidshuset inte i den kommun där man betalar skatt. Om man behöver hemtjänst innebär det en extra kostnad för den kommun där man har sitt fritidshus. I och med att alltfler väljer att bo längre tid av året i sitt fritidshus kan detta skapa ekonomiska problem för en

kommun, anser motionärerna. Detta bör lösas genom en interkommunal ersättning för hemtjänst på motsvarande sätt som när ungdomar studerar på annan ort och får ersättning från sin hemkommun. I motionen begärs ett tillkännagivande till regeringen med denna innebörd.

Motsvarande fråga tas även upp i *motion Fi607* av Gunnel Wallin (c). Motionären konstaterar att det är vistelsekommunen som står för kostnaderna för hemtjänst och hemsjukvård då en person temporärt vistas i annan kommun än hemkommunen. Situationer har nu uppstått i flera små kommuner som samtidigt är turistkommuner att vistelsetider på 3–6 månader inte är ovanliga. I en situation med en kärv ekonomi kan detta i sin tur leda till konflikter mellan den fast boende befolkningen och de sommarboende, något som enligt motionären är mycket olyckligt. Som exempel på en sådan mindre turistkommun nämns Båstads kommun. I denna kommun har man enligt motionären haft som praxis att stå för fyra veckor och bedömt detta som rimlig tid för rekreation.

Förhållandena i detta hänseende för Båstads kommun tas också upp i *motion So208* av Maud Ekendahl (m). Motionären understryker att det till kommunen årligen kommer många sommarboende med omfattande hemtjänstbehov. De stannar under flera månader – ett förhållande som leder till stora kostnader. Det borde, framhålls det, vara en självklarhet att hemkommunen betalar för utförda tjänster. Enligt motionären vore det bästa en omsorgspeng som följde den hjälpbehövande men i avvaktan på en sådan reform bör lagen ändras så att hemkommunen får det fulla betalningsansvaret.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar i likhet med motionärerna att det enligt socialtjänstlagen är den s.k. vistelsekommunen som har det yttersta ansvaret för att den enskilde får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver. Med vistelsekommun avses den kommun där den enskilde befinner sig när hjälpbehovet inträder. En person i behov av t.ex. hemtjänst kan sålunda ha rätt att få sitt behov tillgodosett vid en tillfällig vistelse i en annan kommun än hemkommunen. Vistelsekommunen får bära kostnaderna för detta.

Frågan om kommunernas betalningsansvar enligt vistelsebegreppet har diskuterats i olika sammanhang. När bestämmelsen infördes år 1982 befärades från olika håll att de attraktiva turistkommunerna skulle drabbas av stora kostnader till följd av bestämmelsen. Enligt vad utskottet erfarit har det inte uppstått merkostnader av en sådan omfattning att de kan motivera införandet av ett särskilt ersättningssystem mellan kommunerna. Enligt studier som genomförts av Svenska Kommunförbundet anser en majoritet av kommunerna att ett särskilt ersättningssystem mellan kommunerna bör undvikas. Utskottet vill också nämna att frågan tagits upp i två skriftliga frågesvar från socialministern i augusti 1998. Socialministern såg för sin del ingen anledning att vidta några åtgärder. Utskottet delar denna uppfattning.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi605 (s), Fi607 (c) och So208 (m).

Motionerna

I *motion Fi609* av Lena Sandlin och Karl Gustav Abramsson (s) om socialbidragen framhåller motionärerna att den snabba kostnadsutvecklingen till följd av den höga arbetslösheten fräter sönder det gemensamma trygghetssystemet ute i landets kommuner. Den av riksdagen år 1997 beslutade riksnormen bör kompletteras för att på sikt undvika ytterligare påfrestningar på kommunsektorns ekonomi. Enligt motionärerna är ett grundläggande problem att det i praktiken är omöjligt att bedriva konjunkturutjämnande politik på kommunal nivå. Bekämpningen av den ekonomiska krisen och arbetslösheten är i första hand en fråga för staten. Därför bör även ansvaret och kostnaderna för de sociala konsekvenserna vara statliga och ej kommunala.

Motionärerna menar också att kommunernas möjligheter att planera sin ekonomi för närvarande omintetgörs av de sociala kostnadernas tendens att skena iväg i kristid. Genom att kommunernas skyldigheter är lagfästa finns det i realiteten inget kommunalt självstyre när det gäller de sociala frågorna. Ett sätt att lösa detta legitimitetsproblem är att staten övertar det övergripande ansvaret och fullföljer det reformarbete som inleddes med 1997 års riksdagsbeslut om en riksnorm. Enligt motionärerna bör ett förstatligande av socialbidragen, omfattande såväl administration som finansiering, prövas som ett sätt att åstadkomma ett effektivare, rättvisare och tryggare system.

Enligt *motion Fi606* av Lars Leijonborg och Camilla Dahlin-Andersson (fp) borde staten och kommunerna ha ett gemensamt ansvar och ett gemensamt intresse av att människor kommer ut ur bidragssystemen och får jobb och lön. Motionärerna pekar på att socialbidragskostnaderna växer särskilt i storstadskommunerna. I dessa kommuner finns, framhåller man, en större andel arbetslösa och äldre som får socialbidrag på grund av att de inte kommit in i försäkrings- och pensionssystemen. Detta innebär dels att socialbidragskostnaderna tränger ut reguljär kommunal verksamhet, dels att arbetslösa människor får sämre stöd och möjligheter att kunna ta sig in på arbetsmarknaden. Därför bör staten och kommunerna dela på kostnaderna för socialbidragen. Detta skulle enligt motionens förslag kunna genomföras genom att staten påtar sig ett direkt kostnadsansvar och att motsvarande summa dras från statsbidragen till kommunerna. På så sätt blir reformen statsfinansiellt neutral vid nuvarande socialbidragsnivå.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet kan notera att frågan om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på socialtjänstområdet har diskuterats ingående under senare år. En orsak till detta är de kraftigt ökade kostnaderna för socialbidragen till följd av den höga arbetslösheten. I den år 1997 tillsatta Socialtjänstutredningens uppgifter ingår bl.a. att analysera behovet av att förändra principerna för socialtjänstens finansiering för att få till stånd en långsiktig stabilitet i resurserna på socialtjänstens alla omsorgsområden. Utredningen skall överväga hur en balans kan uppnås mellan den ambitionsnivå som socialtjänsten anger

och kommunernas ekonomiska resurser. Utredningsuppdraget skall redovisas senast den 31 maj 1999.

Utskottet ser ingen anledning att föregripa utredningen och kommande beredning av dess förslag. Riksdagen bör därför avslå motionerna Fi606 (fp) yrkande 3 och Fi609 (s).

1998/99:FiU25
Utskottet

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *avslag på propositionen m.m.*

att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 2, 1998/99:Fi40 yrkande 1 och 1998/99:Fi42 yrkande 2,

res. 1 (m)

res. 2 (kd)

2. beträffande *principer för förändringar i utjämningssystemet*

att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 3 i denna del och 1998/99:Fi40 yrkande 2,

res. 3 (m)

res. 4 (kd)

res. 5 (fp) - motiv.

3. beträffande *kostnadsutjämningen*

att riksdagen med bifall till proposition 1998/99:89 yrkandena 1 och 2 samt med avslag på motionerna 1998/99:Fi41 yrkandena 2 och 3, 1998/99:Fi210 yrkandena 42 och 43, 1998/99:Fi604, 1998/99:N237 yrkandena 1 och 2, 1998/99:N275 yrkande 6 och 1998/99:N327 yrkande 4

dels antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting,

2. lag om ändring i lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting,

3. lag om ändring i lagen (1995:1517) om införande av lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting, lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting,

dels godkänner regeringens förslag till riktlinjer för förändringar av utjämningssystemet,

res. 6 (m)

res. 7 (c)

4. beträffande *inkomstutjämningen*

att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 3 i denna del, 1998/99:Fi38 yrkande 2, 1998/99:Fi602, 1998/99:Fi603 och 1998/99:Fi606 yrkande 2,

res. 8 (m)

res. 9 (fp)

5. beträffande *det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet*
att riksdagen avslår motionerna
1998/99:Fi37 yrkande 1, 1998/99:Fi38 yrkande 1, 1998/99:Fi39,
1998/99:Fi40 yrkande 3, 1998/99:Fi41 yrkande 1, 1998/99:Fi42 yr-
kande 1 och 1998/99:Fi208 yrkandena 12 och 13,

res. 10 (m)

res. 11 (kd)

res. 12 (c, fp)

6. beträffande *uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi14 yrkande 9 och
1998/99:Fi208 yrkande 14,

res. 13 (m)

7. beträffande *kommunal näringsverksamhet m.m.*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi27 yrkande 6, 1998/99:
Fi208 yrkande 11, 1998/99:Fi502, 1998/99:Fi613 yrkande 1, 1998/99:
K355 yrkande 1, 1998/99:N215 yrkande 1, 1998/99:N333 yrkande 3
och 1998/99:A811 yrkande 13,

res. 14 (m, kd, c, fp)

8. beträffande *avstämningsdatum för statsbidrag till kommunerna*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi601,

9. beträffande *översyn av ersättningssystemet för hemtjänst i sam-
band med fritidsboende*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi605, 1998/99:Fi607 och
1998/99:So208,

10. beträffande *kostnadsansvaret för socialbidragen*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi606 yrkande 3 och
1998/99:Fi609.

res. 15 (fp)

Stockholm den 20 maj 1999

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Bengt Silfverstrand
(s), Lisbet Calner (s), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Carin Lund-
berg (s), Sven-Erik Österberg (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Anna
Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp),
Gunnar Axén (m), Lars Bäckström (v) och Bo Lundgren (m).

1. Avslag på propositionen m.m. (mom. 1) (m)

Lennart Hedquist, Anna Åkerhielm, Gunnar Axén och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Avslag på propositionen m.m.* bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör, i enlighet med vad som anförts i motion Fi37 (m), det grundlagsvidriga och tillväxtfientliga inomkommunala utjämnings-systemet avskaffas fr.o.m. den 1 januari 2002. Under den mellanliggande tvåårsperioden bör temporära förändringar vidtas i inkomstutjämnningen. Utskottet anser vidare att en utredning skall tillsättas med uppgift att skyndsamt utarbeta ett nytt bidragssystem för kommunsektorn med statliga bidrag till kommuner och landsting som har för sina uppgifter otillräcklig skatte-kraft. Väsentliga utgångspunkter för ett nytt system bör enligt utskottets uppfattning vara att det skall stimulera tillväxt samt vara grundlagsenligt och betydligt enklare än det nuvarande mycket svåröverskådliga systemet. Utskottet konstaterar också att utformningen av ett sådant nytt system väsentligt kommer att underlättas om också vissa uppgifter som i dag bekostas av kommuner och landsting finansieras på nationell nivå på det sätt som föreslagits av Moderata samlingspartiet.

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi37 (m) yrkande 2 samt avstyrker proposition 1998/99:89. Motionerna Fi40 (kd) yrkande 1 och Fi42 (kd) yrkande 2 är därmed tillgodosedda.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på propositionen m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi37 yrkande 2 och med anledning av motionerna Fi40 yrkande 1 och Fi42 yrkande 2 avslår proposition 1998/99:89,

2. Avslag på propositionen m.m. (mom. 1) (kd)

Mats Odell och Per Landgren (båda kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Avslag på propositionen m.m.* bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör regeringens förslag i propositionen till förändringar i det befintliga utjämningsystemet avslås mot bakgrund av vad som anförts i motionerna Fi40 (kd) och Fi42 (kd). Utskottet står för sin del bakom de grundläggande principerna för systemet, dvs. att alla kommuner och landsting skall ha likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att bedriva sin verksamhet. Utskottet anser samtidigt att det föreliggande förslaget är dåligt underbyggt varför 1999 års regler bör gälla tills vidare. En utredning bör vidare tillsättas med uppgift att ersätta den inomkommunala utjämnningen med en statlig utjämnning.

Utskottet tillstyrker därmed motionerna Fi40 (kd) yrkande 1 och Fi42 (kd) yrkande 2 samt avstyrker proposition 1998/99:89 och motion Fi37 (m) yrkande 2.

1998/99:FiU25
Reservationer

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på propositionen m.m.*

att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi40 yrkande 1 och 1998/99:Fi42 yrkande 2 avslår proposition 1998/99:89 och motion 1998/99:Fi37 yrkande 2,

3. Principer för förändringar i utjämningsystemet (mom. 2) (m)

Lennart Hedquist, Anna Åkerhielm, Gunnar Axén och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Principer för förändringar i utjämningsystemet* bort ha följande lydelse:

Finansutskottet anser i likhet med motionärerna bakom motion Fi37 (m) att det grundlagsvidriga och tillväxtfientliga inomkommunala utjämningsystemet bör avskaffas. Utskottet kan därför inte ställa sig bakom de principer för utjämningsystemet som propositionens förslag utgår ifrån. Tvärtom kan utskottet konstatera att principen om "likvärdiga förutsättningar" fått en ny och märklig innebörd, nämligen att en kommun eller ett landsting inte skall kunna påverka sin situation i positiv riktning och då skörda några frukter av en framgångsrik kommunal politik.

Enligt utskottet är det grundläggande problemet att så många kostnadskrävande uppgifter lagts på kommunerna. Därav följer också ett behov av en omfattande utjämning av skattekraft och strukturella kostnader. Flera av dessa uppgifter bör enligt utskottets mening i stället finansieras nationellt genom bl.a. en nationell skolpeng och genom en obligatorisk sjukvårdsförsäkring. Därigenom skulle givetvis behovet av en långtgående utjämning av skattekraften för återstående lokala uppgifter vara betydligt mindre.

Utskottet konstaterar vidare att det gällande inomkommunala utjämningsystemet strider mot den svenska grundlagen. I regeringsformen anges tydligt att det som upptas i lokal skatt endast skall användas för skötseln av den egna kommunens angelägenheter. Utskottet anser det därför som självklart att dagens grundlagsvidriga system skall ersättas med en ordning som respekterar den svenska grundlagens lydelse. Det nuvarande systemet bör ersättas med en ordning där kommuner och landsting med för sina uppgifter otillräcklig skattekraft skall erhålla ett statsbidrag. Utskottet menar att ett system där kommuner och landsting själva svarar för en långtgående utjämning i praktiken innebär att kommunalskatten förlorar sin legitimitet som lokal skatt. En nytt grundlagsenligt system med statlig finansiering bör enligt utskottet införas för att utveckla och stärka den kommunala självstyrelsen.

Med vad utskottet här anfört tillstyrks motion Fi37 (m) yrkande 3 i denna del. Motion Fi40 (kd) yrkande 2 avstyrks av utskottet.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *principer för förändringar i utjämningsystemet* att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi37 yrkande 3 i denna del och med avslag på motion 1998/99:Fi40 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

1998/99:FiU25
Reservationer

4. Principer för förändringar i utjämningsystemet (mom. 2) (kd)

Mats Odell och Per Landgren (båda kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Principer för förändringar i utjämningsystemet* bort ha följande lydelse:

Utskottet vill i enlighet med motion Fi40 (kd) betona vikten av att det kommunala utjämningsystemet i realiteten skapar likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting/regioner oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturella kostnader. Det föreliggande förslaget har sådana allvarliga brister att ett nytt system skyndsamt bör utredas och träda i kraft senast år 2002.

Utskottet anser att en utredning snarast bör pröva en övergång från inomkommunal till statlig inkomst- och kostnadsutjämning. Nuvarande ordning med *inommunicipal* utjämning går emot grundlagens intentioner med kommunal självstyrelse och kommunal beskattningsrätt. Enligt subsidiaritetsprincipen är det staten som skall stödja kommunsektorn och utjämna de opåverkbara ekonomiska förutsättningar som föreligger för kommuner och landsting att bedriva den lagstadgade verksamheten. Systemet med inomkommunal utjämning leder till konstlade motsättningar mellan kommuner och mellan landsting. När vissa kommuner och landsting betalar stora summor i avgift och andra får del av bidrag i motsvarande utsträckning skapas dessutom möjligheten till och föreställningen om att medel från en kommun används till olika icke lagstadgade verksamheter eller investeringar. Utjämnningen mellan kommuner och landsting är enligt utskottet en statlig uppgift.

I den av regeringen föreslagna modellen med en långtgående inomkommunal utjämning är incitamenten för tillväxt och expansion inte bara små utan direkt kontraproduktiva. Tillväxtkommuner med hög skattekraft riskerar att på grund av sänkta bidrag förlora ekonomiskt på företagsetablering och ökade skatteintäkter. Utskottet ställer sig således kritiskt till att de skadliga marginaleffekterna inte eliminerats med liggande förslag.

Utskottet konstaterar vidare att en omfattande och allvarlig kritik under remisstiden förts fram mot utredningen (SOU 1998:151), som ligger till grund för propositionen. Kritiken har gått ut på att redskapet för kostnadsutjämnningen, den s.k. standardkostnadsmetoden, räknar in även högst påverkbara faktorer. Detta är tvärt emot vad regeringen hävdar i sin proposition. En del för kommunerna opåverkbara faktorer som hyres-, löne- och prisnivåer finns inte med i systemets uträkningar, medan andra finns med. Till detta erkänner utredningen öppet att väsentlig statistik saknas. Ytterligare kritik riktas mot att man har utgått från inaktuella siffror på landstingssidan samt inte kunnat beakta det förändrade huvudmannaskapet inom äldreomsorg

och psykiatri, vilket inte redovisas separat i den kommunala bokslutsstatistiken.

Standardkostnadsmetoden har enligt kritiken ibland baserats på genomsnittlig servicestandard, vilket får till följd att utjämnningen premierar hög servicekostnad och bestraffar tidigare besparingar och effektivitet. Utskottet anser inte att denna kritik bemötts eller att bristerna åtgärdats under remisstiden eller i propositionen. Vidare är utskottet kritiskt mot att inte LSS-verksamheten förs in i systemet samt mot propositionens hantering av t.ex. verksamhetsområdena barnomsorg, hälso- och sjukvård och äldreomsorg. Med nuvarande system premieras och permanentas den kommunala barnomsorgen framför andra omsorgsformer. Till detta kommer att underlaget för hälso- och sjukvårdsmodellen bygger på statistik från 1995 i Malmöhus läns landsting, statistik vars relevans har ifrågasatts.

Mot denna bakgrund anser utskottet att det är nödvändigt med en ny utredning, som prövar en radikal förbättring av kostnadsutjämnningssystemets träffsäkerhet, enligt principerna ovan med statlig utjämning. Om utredningsarbetet inte skulle kunna leda till en bättre träffsäkerhet, måste ambitionsnivån sänkas och inriktas på mer generella lösningar. Utskottet vill vidare framhålla att med den politik som Kristdemokraterna förordar skulle kommuner och landsting, utöver de ramar som regeringen föreslår, tillföras 1,8 miljarder år 2000, 1,4 miljarder år 2001 samt 1,0 miljarder år 2002.

Med vad utskottet här anfört tillstyrks motion Fi40 (kd) yrkande 2. Motion Fi37 (m) yrkande 3 i denna del avstyrks.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *principer för förändringar i utjämnningssystemet*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi40 yrkande 2 och med avslag på motion 1998/99:Fi37 yrkande 3 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

5. Principer för förändringar i utjämnningssystemet (mom. 2, motiveringen) (fp)

Karin Pilsäter (fp) anser att den del av finansutskottets ställningstagande under rubriken *Principer för förändringar i utjämnningssystemet* som börjar med "Finansutskottet konstaterar att" och slutar med "i detta avseende" bort ha följande lydelse:

Finansutskottet konstaterar att regeringen i propositionen uttalar att de grundläggande principer för utjämnningssystemet som riksdagen ställde sig bakom år 1995 skall ligga fast. Utskottet delar regeringens bedömning att huvudsyftet med systemet även fortsättningsvis skall vara att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner respektive landsting.

Detta förutsätter ett utjämnningssystem för strukturellt betingade faktorer. Ett väl fungerande utjämnningssystem är ett viktigt positivt bidrag till den kommunala självstyrelsen. En viktig grundprincip är att systemet omfattar alla kommuner och landsting.

Den nu aktuella propositionen avser enbart kostnadsutjämnningen. I arbetet med denna uppföljning har systemet blivit än mindre genomskinligt och

förutsägbart. De metodproblem som funnits har bekräftats och snarare förstärkts genom detta arbete. Samtidigt har svårigheten i att separera strukturella kostnadsskillnader från skattekraften blivit än mer uppenbar. Flera av de föreslagna förändringarna är sannolikt till det bättre, samtidigt som en del förändringar förmodligen försämrar utjämnningen av de strukturella kostnadsskillnaderna.

Mot bakgrund av detta anser utskottet att det i avvaktan på ett nytt system varken är bättre eller sämre att genomföra flertalet av föreslagna förändringar.

6. Kostnadsutjämnningen (mom. 3) (m)

Lennart Hedquist, Anna Åkerhielm, Gunnar Axén och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Kostnadsutjämnningen* bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör, såsom framhålls i motion Fi37 (m), den nuvarande uppbyggnaden av kostnadsutjämnningen frysas under de kvarvarande två åren för systemet. Utskottet är medvetet om att den s.k. Kommunala utjämningsutredningen föreslår vissa förändringar som är väl underbyggda. Samtidigt kan dock konstateras att stora delar av de föreslagna förändringarna har utsatts för en mycket tung saklig metodkritik av erfarna forskare. Bland annat har det med rätta hävdats att sambandet mellan vissa strukturella kostnader och en högre skattekraft till stora delar negligeras. Detta gäller exempelvis förhållandet mellan kommunens kostnader för högre löner i offentlig sektor och en högre genomsnittlig skattekraft till följd av detta. Det föreslagna systemet åtgärdar inte, utan förstärker, de brister som finns med dagens ordning. Mot denna bakgrund anser utskottet att en frysning av kostnadsutjämnningen sätter ett större tryck på den nya utredningen att arbeta snabbt.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att regeringens förslag i propositionen till lagstiftning om förändringar av kostnadsutjämnningen bör avslås av riksdagen. Utskottet avstyrker även motionerna Fi41 (c) yrkandena 2 och 3, Fi210 (c) yrkandena 42 och 43, Fi604 (s), N237 (fp) yrkandena 1 och 2, N275 (c) yrkande 6 och N327 (c) yrkande 4.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *kostnadsutjämnningen*

att riksdagen avslår proposition 1998/99:89 yrkandena 1 och 2 samt motionerna 1998/99:Fi41 yrkandena 2 och 3, 1998/99:Fi210 yrkandena 42 och 43, 1998/99:Fi604, 1998/99:N237 yrkandena 1 och 2, 1998/99:N275 yrkande 6 och 1998/99:N327 yrkande 4,

Lena Ek (c) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Kostnadsutjämnings* bort ha följande lydelse:

Utskottet noterar med tillfredsställelse att det i propositionen genomförts förändringar i kostnadsutjämnings i enlighet med vad Centerpartiet reserverade sig för i utredningsarbetet, bl.a. vad gäller kallortstillägg och integrationssatsningar. Enligt utskottets uppfattning bör dock ytterligare förändringar göras för att ge kommuner med vikande befolkningsunderlag bättre förutsättningar att upprätthålla en rimlig samhällsservice. För att ge möjlighet till en lugnare anpassning krävs en faktor som tar hänsyn till snabb befolkningsminskning. En alternativregel vid större minskning än 2 % under en tvåårsperiod bör därför införas. En motsvarande regel behövs enligt utskottet också för landstingen när det gäller anpassning av hälso- och sjukvården.

Utskottet anser vidare att höga strukturella kostnader för kollektivtrafiken skall kompenseras. Frågan om fördelningen mellan kommuner och landsting i detta sammanhang bör också uppmärksammas. Utskottet anser också att en ö-variabel måste vara kvar då förekomsten av öar i en kommun är en opåverkbar struktur som leder till ökade kostnader. Merkostnader för att driva hälso- och sjukvård i t.ex. Norrlands inland bör enligt utskottet också övervägas ytterligare och i avvaktan därpå bör nuvarande faktor i denna del frysas.

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda att propositionens förslag till ändringar i kostnadsutjämnings bör avslås av riksdagen. Utskottet tillstyrker motionerna Fi41 (c) yrkandena 2 och 3, Fi210 (c) yrkandena 42 och 43, N275 (c) yrkande 6 och N327 (c) yrkande 4 samt avstyrker motionerna Fi604 (s) och N237 (fp) yrkandena 1 och 2.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *kostnadsutjämnings*

att riksdagen med anledning av motionerna 1998/99:Fi41 yrkandena 2 och 3, 1998/99:Fi210 yrkandena 42 och 43, 1998/99:N275 yrkande 6 och 1998/99:N327 yrkande 4 samt med avslag på proposition 1998/99:89 yrkandena 1 och 2 och motionerna 1998/99:Fi604 och 1998/99:N237 yrkandena 1 och 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

8. Inkomstutjämnings (mom. 4) (m)

Lennart Hedquist, Anna Åkerhielm, Gunnar Axén och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Inkomstutjämnings* bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att den allvarligaste invändningen mot dagens utjämnings-system är att statsmakterna därigenom har medverkat till att man på kommunal nivå har ytterst små möjligheter att öka sina intäkter som en följd av en lokal politik som stimulerar till ekonomisk tillväxt genom ökad sysselsätt-

ning och lägre arbetslöshet. Kommunerna saknar således incitament till att bidra till en för landet nödvändig tillväxt med de skador som detta medför för samhällsekonomin. Ekonomisk tillväxt ligger i hela nationens intresse och får bl.a. till följd att det finns mer resurser att fördela till de delar av landet som har en sämre utveckling.

Utskottet vill understryka att kommunerna har en rad verktyg som kan användas till att stimulera tillväxt, allra viktigast är låg skatt men också t.ex. ett bra och varierat utbud av skolor och barnomsorg. Med dagens system får en tillväxt som skapats genom framgångsrika satsningar inte behållas. Alltför många kommuner upptäcker att deras medverkan i välfärdssamhället lokalt leder till minskade resurser och därmed sämre service och högre skattenivå. En sådan situation är enligt utskottets mening givetvis ohållbar.

För många kommuner i Sverige är det av avgörande betydelse att landet har ett positivt företagarklimat, som stimulerar till nya företag och fler riktiga jobb på arbetsmarknaden. Sker så kan kommunerna i sin tur medverka till att förutsättningarna lokalt tas till vara. Genom en tillväxtvänlig och offensiv näringspolitik kan även regioner i Sverige som på senare år haft en svag utveckling lyckas vända den. Av föregående års inkomststatistik kan man utläsa hur kommuner som Aneby, Sävsjö, Eksjö, Markaryd, Boxholm, Kumla, Norberg, Krokom, Berg, Bjurholm och Vännäs haft en skattekraftstillsättning per invånare som ligger långt över rikssnittet. Denna tillväxt har konfiskerats av skatteutjämningsystemet, vilket ger en orimlig signal. En bättre regional balans åstadkommes bäst om hela landet får utvecklas till en tillväxt- och företagarnation.

Enligt utskottets uppfattning räcker det mot den angivna bakgrunden inte med en marginell justering av utjämningsgraden för att åstadkomma den nödvändiga stimulansen. Som grund kan nuvarande utjämningsgrad t.o.m. bibehållas om man samtidigt gör andra förändringar i systemet. Fokus bör då sättas på stimulans av all positiv förändring av skattekraften. Positiva förändringar av skattekraften skall således kunna behållas, oavsett vilken skattekraft varit föregående år. På så sätt ges kommunerna, som utskottet ser det, mycket tydliga signaler om att medverka till ekonomisk tillväxt och att denna belönas också lokalt.

Utskottet anser i likhet med vad som sägs i motion Fi37 (m) att det är viktigt att snabbt komma till rätta med de groteskt tillväxtfientliga inslagen i dagens system. Därför måste alla kommuner och landsting redan fr.o.m. 1999 få behålla 100 % av den positiva förändringen av den relativa skattekraften. Om en sådan regel gällt mellan åren 1997 och 1998 hade enligt vad utskottet erfarit 120 kommuner som med dagens system fått sin ökade skattekraft konfiskerad i stället fått behålla denna. Kommuner som förlorar relativ skattekraft skall få behålla sin nuvarande garanti och får därmed ett bidrag som täcker bortfallet. Dessa förändringar bör enligt utskottet finansieras genom att det invånarrelaterade bidraget justeras, enligt gjorda beräkningar med ca 50 kr per invånare.

Utskottet tillstyrker med det anförda motionerna Fi37 (m) yrkande 3 i denna del och Fi602 (m) samt avstyrker motionerna Fi38 (fp) yrkande 2, Fi603 (kd) och Fi606 (fp) yrkande 2.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *inkomstutjämningen*

att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 3 i denna del och 1998/99:Fi602 samt med avslag på motionerna 1998/99:Fi38 yrkande 2, 1998/99:Fi603 och 1998/99:Fi606 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

1998/99:FiU25
Reservationer

9. Inkomstutjämningen (mom. 4) (fp)

Karin Pilsäter (fp) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Inkomstutjämningen* bort ha följande lydelse:

Utskottet delar det som anförts i motion Fi38 (fp) att en såväl långtgående som felaktigt utformad inkomstutjämning undergräver den kommunala självstyrelsen och tar bort alla incitament för de enskilda kommunerna att anstränga sig när det gäller att förbättra förutsättningarna för människor och företag i kommunen. Utjämnings effekterna i det nuvarande systemet är mycket långtgående. Det illustreras enligt utskottet av att alla kommuner har inkomster som motsvarar mellan 99 och 102 % av medelskattekraften.

Utskottet kan konstatera att för ett antal kommuner uppstår en s.k. pomperipossaeffekt, dvs. att vid en ökning av skatteunderlaget får kommunen betala en avgift till systemet som är större än skatteinkomstökningen. Utskottet anser att detta bör åtgärdas med en omedelbar sänkning av utjämningsgraden från nuvarande 95 % till 90 % för att öka incitamenten till förbättrad skattekraft och för att minska kommunernas marginalfälla. Utskottet anser också att den nuvarande utformningen av inkomstutjämningen drar bort uppmärksamheten från det som är viktigare, nämligen att ekonomin kan växa så att kommuner och landsting får ökade resurser. Tillväxt är enligt utskottet en viktigare förutsättning för kommunernas ekonomi än ökade bidrag.

Med det anförda tillstyrker utskottet motionerna Fi38 (fp) yrkande 2 och Fi606 (fp) yrkande 2 samt avstyrker motionerna Fi37 (m) yrkande 3 i denna del, Fi602 (m) och Fi603 (kd).

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *inkomstutjämningen*

att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi38 yrkande 2 och 1998/99:Fi606 yrkande 2 samt med avslag på motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 3 i denna del, 1998/99:Fi602 och 1998/99:Fi603 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

10. Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet (mom. 5) (m)

Lennart Hedquist, Anna Åkerhielm, Gunnar Axén och Bo Lundgren (alla m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet* bort ha följande lydelse:

Utskottet har i det föregående – i likhet med vad Moderata samlingspartiet anför i sin motion Fi37 – framhållit att dagens inomkommunala utjämnings-system bör avskaffas fr.o.m. den 1 januari 2002. Utskottet har i avvaktan därpå förordat att vissa temporära förändringar bör genomföras under de två mellanliggande åren. Det fortsatta utredningsarbetet bör mot den anförda bakgrunden givetvis ha en helt annan inriktning än den som redovisas av regeringen i propositionen.

Den nya utredningen bör i stället utforma ett nytt utjämningsystem med en struktur som enligt utskottet skall tillgodose följande grundläggande önskemål:

- Dagens tillväxtfientliga system skall ersättas med en ordning som tydligt belönar tillväxt och kostnadseffektivitet för alla kommuner och landsting.
- Dagens grundlagsstridiga system skall ersättas med ett system som respekterar den svenska grundlagen. Den kommunala självstyrelsen med bl.a. dess syn på den kommunala beskattningsrätten skall säkras. Det skall vara staten – och inte kommuner och landsting sinsemellan – som ger bidrag till kommuner och landsting med för sina uppgifter otillräcklig skattekraft.
- Dagens ogenomträngliga system skall ersättas med ett enklare och mer genomskinligt system, bl.a. som en följd av att en översyn görs av vilka uppgifter som i framtiden bör ha en nationell finansiering.

Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet motionerna Fi37 (m) yrkande 1 och Fi208 (m) yrkandena 12 och 13 samt avstyrker motionerna Fi38 (fp) yrkande 1, Fi39 (s), Fi40 (kd) yrkande 3, Fi41 (c) yrkande 1 och Fi42 (kd) yrkande 1.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet* att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 1 och 1998/99:Fi208 yrkandena 12 och 13 och med avslag på motionerna 1998/99:Fi38 yrkande 1, 1998/99:Fi39, 1998/99:Fi40 yrkande 3, 1998/99:Fi41 yrkande 1 och 1998/99:Fi42 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

11. Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet (mom. 5) (kd)

Mats Odell och Per Landgren (båda kd) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet* bort ha följande lydelse:

Utskottet har redan i det tidigare – med hänvisning till vad som framförs av Kristdemokraterna i motion Fi40 – förordat att propositionens förslag till ändringar i det nuvarande utjämningsystemet skall avslås. Utskottet har också haft principiella invändningar mot systemet och pekat på brister i såväl inkomstutjämnningen som i kostnadsutjämnningen. Mot denna bakgrund är det

naturligt att utskottet inte heller kan ställa sig bakom regeringens uppläggning enligt propositionen av det fortsatta utredningsarbetet inom området. Det kan finnas anledning att återkomma under denna övergångstid för eventuella justeringar för särskilt utsatta kommuner och landsting om Fi40 (kd) vinner riksdagens bifall.

Enligt utskottets mening bör detta arbete i stället utgå från följande förutsättningar:

- Utredningen skall beakta att utjämningssystemet skall ses i sammanhang med andra instrument att utjämna regionala skillnader.
- Utredningen skall utreda förutsättningarna för att ersätta den inomkommunala utjämningen med en statlig utjämning. Utgångspunkten bör vara att det inte är en uppgift för kommuner och landsting att utjämna förutsättningarna för varandra.
- Utredningen skall pröva en radikal förbättring av kostnadsutjämningssystemets träffsäkerhet. I uppdraget skall ingå att eliminera den kostnadsutjämning som nu i realiteten går tillbaka på påverkbara faktorer samt tillföra relevanta områden och variabler. Om utredningsarbetet inte skulle leda till en bättre träffsäkerhet måste ambitionsnivån sänkas och inriktas på mer generella lösningar.
- Utjämningssystemet måste bli enklare och mer begripligt för att dess demokratiska förankring skall kunna förbättras.

Med vad utskottet här anfört tillstyrks motionerna Fi40 (kd) yrkande 3 och Fi42 (kd) yrkande 1 samt avstyrks motionerna Fi37 (m) yrkande 1, Fi38 (fp) yrkande 1, Fi39 (s), Fi41 (c) yrkande 1 samt Fi208 (m) yrkandena 12 och 13.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet* att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi40 yrkande 3 och 1998/99:Fi42 yrkande 1 samt med avslag på motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 1, 1998/99:Fi38 yrkande 1, 1998/99:Fi39, 1998/99:Fi41 yrkande 1 och 1998/99:Fi208 yrkandena 12 och 13 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

12. Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet (mom. 5) (c, fp)

Lena Ek (c) och Karin Pilsäter (fp) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet* bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att utjämningssystemet bör bli föremål för ett fortsatt utvecklings- och utredningsarbete. Enligt utskottets mening bör följande utgångspunkter vara vägledande i detta arbete:

- Det grundläggande syftet med utjämningssystemet skall bibehållas. Systemet skall således bidra till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner respektive landsting att bedriva sin verksamhet. Kommuner och landsting skall ha förutsättningar att kunna er-

bjuda medborgarna i hela landet en likvärdig kommunal service inom de obligatoriska sektorerna.

- Systemet skall inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet, effektivitet eller avgiftssättning. Detta är något som den enskilda kommunen själv eller det enskilda landstinget självt väljer beroende på lokala behov och prioriteringar.
- Systemet skall baseras på för kommunerna och landstingen opåverkbara faktorer som mäter strukturella kostnadsskillnader. Mot bakgrund av den metodkritik som framförts bör nya metoder övervägas i det fortsatta arbetet. Skattekraft och strukturella kostnadsskillnader måste ses i ett sammanhang och bör utjämnas tillsammans.
- Den s.k. pomperipossaeffekten i inkomstutjämningen måste avskaffas samtidigt som en relativt långtgående utjämning av skattekraften i förhållande till de strukturella förutsättningarna bibehålls.
- Systemet behöver bli enklare, genomsnittligare och mer förutsägbart samtidigt som en god träffsäkerhet är nödvändig. Därför måste metoderna utvecklas så att förklarande variabler kan användas snarare än statistiska samvariationer. Detta är nödvändigt för att systemet skall bli mer korrekt, men också för stabiliteten över tiden. Ett tydligare system är också nödvändigt för att systemet skall få den nödvändiga demokratiska förankringen.

Utskottet tillstyrker med det anförda motionerna Fi38 (fp) yrkande 1 och Fi41 (c) yrkande 1 samt avstyrker motionerna Fi37 (m) yrkande 1, Fi39 (s), Fi40 (kd) yrkande 3, Fi42 (kd) yrkande 1 och Fi208 (m) yrkandena 12 och 13.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet* att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi38 yrkande 1 och 1998/99:Fi41 yrkande 1 samt med avslag på motionerna 1998/99:Fi37 yrkande 1, 1998/99:Fi39, 1998/99:Fi40 yrkande 3, 1998/99:Fi42 yrkande 1 och 1998/99:Fi208 yrkandena 12 och 13 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

13. Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun (mom. 6) (m)

Lennart Hedquist, Anna Åkerhielm, Gunnar Axén och Bo Lundgren (alla m)
anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Utgiftsfördelningen mellan stat och kommun* bort ha följande lydelse:

Utskottet förespråkar att en allmän översyn görs av kommunernas uppgifter och ansvar. Syftet med översynen skall vara att åstadkomma en renodling av de egentliga kärnuppgifterna. En viktig utgångspunkt är att medborgarna skall bli mindre beroende av det offentliga. Utskottet anser också att det tydligare bör fastställas vilka uppgifter en kommun får ha, inte minst i relation till det privata näringslivet. En mer distinkt rollfördelning ger förutsätt-

ningar för den privata tjänstesektorn att växa och skapa nya jobb och kan därmed bidra till att säkerställa en bättre valfrihet för medborgarna.

Utskottet anser också att det krävs långsiktiga reformer för att åtgärda systemfel i den offentliga sektorn. Bland dessa reformer och riktlinjer märks:

- En tillväxtfrämjande politik för att stärka den kommunala skattebasen.
- Större handlingsfrihet för kommunerna att bedriva sin verksamhet anpassad till de lokala förutsättningarna.
- En kraftfull prioritering av vård och omsorg, som skall präglas av valfrihet och kvalitet.
- Vårdgaranti, som ger patienten ovillkorlig rätt till vård när den behövs.
- Skolpeng, som garanterar familjens rätt att välja skola.
- Konkurrensutsättning och ökat kundval, som ger ökad kvalitet och större valfrihet.

Med det anförda tillstyrker utskottet motionerna Fi14 (m) yrkande 9 och Fi208 (m) yrkande 14.

dels att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun*
att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi14 yrkande 9 och 1998/99:Fi208 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

14. Kommunal näringsverksamhet m.m. (mom. 7) (m, kd, c, fp)

Mats Odell (kd), Lennart Hedquist (m), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp), Gunnar Axén (m) och Bo Lundgren (m) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Kommunal näringsverksamhet m.m.* bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är det mycket väsentligt att all konkurrens mellan offentliga och privata aktörer sker på lika villkor. Det är dock vanligt att de offentliga aktörerna har konkurrensfördelar framför de privata, främst när det gäller tillgången till skattemedel. Detta snedvrider konkurrensen och kan leda till att resurserna inte används på bästa sätt samt till att privata företag slås ut på grund av osund konkurrens.

För att komma till rätta med detta bör enligt utskottets mening en rad olika åtgärder vidtas. Så behöver t.ex. reglerna för kommunal näringsverksamhet bli tydligare och lättare att upprätthålla. Detta har bl.a. belysts av Underprissättningsutredningen i betänkandet *Konkurrens i balans* (SOU 1995:105). Det är enligt utskottet mycket otillfredsställande att kommunallagens regler om kommuners och landstings rätt att bedriva näringsverksamhet så ofta överträds. En förändring av lagstiftningen bör därför övervägas.

Utskottet anser att det också bör införas regler som garanterar konkurrens på lika villkor på marknader där offentliga och privata aktörer tävlar om att få utföra uppdrag, t.ex. inom vården eller omsorgen. Utskottet konstaterar att ett lagförslag med en sådan modell har presenterats av Underprissättningsutredningen. Det bör vidare prövas att införa mer långtgående möjligheter att

överklaga kommunala beslut. Det bör därvid övervägas om möjligheten att klaga på en verksamhet bör finnas så länge den bedrivs. Klagorätten bör vidare inte bara gälla om verksamheten drivs inom kompetensområdet utan även frågan om den snedvrider konkurrensen eller inte. Slutligen måste enligt utskottet kommunallagen tillföras sanktionsmöjligheter som skapar respekt både för lagens gränser och för domstolarnas beslut.

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi27 (fp, m, kd, c) yrkande 6. Motionerna Fi208 (m) yrkande 11, Fi502 (m), Fi613 (m) yrkande 1, K355 (fp) yrkande 1, A811 (fp) yrkande 13, N215 (m) yrkande 1 och N333 (fp) yrkande 3 är därmed i viss mån tillgodosedda.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *kommunal näringsverksamhet m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi27 yrkande 6 och med anledning av motionerna 1998/99:Fi208 yrkande 11, 1998/99:Fi502, 1998/99:Fi613 yrkande 1, 1998/99:K355 yrkande 1, 1998/99:N215 yrkande 1, 1998/99:N333 yrkande 3 och 1998/99:A811 yrkande 13 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

15. Kostnadsansvaret för socialbidragen (mom. 10) (fp)

Karin Pilsäter (fp) anser

dels att finansutskottets ställningstagande under rubriken *Kostnadsansvaret för socialbidragen* bort ha följande lydelse:

Utskottet kan konstatera att individ- och familjeomsorgens andel i de kommunala budgetarna har ökat. Särskilt i storstadskommunerna växer socialbidragskostnaderna. I dessa kommuner finns en större andel arbetslösa och äldre som får socialbidrag på grund av att de inte kommit in i försäkrings- och pensionssystemen. Detta innebär dels att socialbidragskostnaderna tränger ut annan angelägen verksamhet, dels att dessa arbetslösa får sämre stöd och sämre möjligheter att kunna ta sig in på arbetsmarknaden.

Staten och kommunerna bör enligt utskottet ta ett gemensamt ansvar för att människor kommer ur bidragssystemen och får jobb och lön. Staten och kommunerna bör därför dela på kostnaden för socialbidragen. Detta kan genomföras genom att staten påtar sig ett direkt kostnadsansvar och att motsvarande summa dras från de generella statsbidragen till kommunerna. På detta sätt blir en sådan reform statsfinansiellt neutral vid nuvarande socialbidragsnivå.

Med vad utskottet här anför tillstyrks motion Fi606 (fp) yrkande 3 och avstyrks motion Fi609 (s).

dels att utskottets hemställan under 10 bort ha följande lydelse:

10. beträffande *kostnadsansvaret för socialbidragen*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Fi606 yrkande 3 och med avslag på motion 1998/99:Fi609 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Propositionens lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1515) om
utjämningsbidrag till kommuner och landsting

1998/99:FiU25

Bilaga 1

3. Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1517) om införande av lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting, lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting

1998/99:FiU25
Bilaga 1

Tid: Torsdagen den 18 mars 1999 kl. 08.00–10.55

Lokal: Förstakammaralen

Inbjudna

Svenska Kommunförbundet

- Margot Wikström, ordförande
- Johnny Magnusson, vice ordförande

Landstingsförbundet

- Lars Isaksson, ordförande
- Ralph Lédel, styrelseledamot

Kommunala utjämningsutredningen

- Lennart Tingvall, huvudsekreterare

Professor Ernst Jonsson, Stockholms universitet

Ekonom Mats Morin, LO

Deltagande ledamöter

Jan Bergqvist (s), ordförande

Mats Odell (kd), vice ordförande

Lennart Hedquist (m)

Sonia Karlsson (s)

Fredrik Reinfeldt (m)

Sven-Erik Österberg (s)

Siv Holma (v)

Per Landgren (kd)

Lena Ek (c)

Karin Pilsäter (fp)

Marie Engström (v)

Agne Hansson (c)

Ordförande Jan Bergqvist (s): Välkomna till finansutskottets utfrågning om det kommunala utjämningsystemet. Vi är glada att vi här hos oss i dag har representanter från Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Kommunala utjämningsutredningen samt Ernst Jonsson från Stockholms universitet och Mats Morin från Landsorganisationen. Vi skall med intresse lyssna på vad ni har att säga. Jag ber först att få överlämna ordet till Kommunförbundets ordförande Margot Wikström.

Margot Wikström: Tack, herr ordförande. Får jag först säga att vi har arbetat ganska länge med vårt yttrande i förbundsstyrelsen. Det började i december. Sedan har vi haft dragningar både i styrelsen och framför allt i vårt beredningsutskott. Vi har vänt och vridit. Vi har haft en gemensam ambition att få fram ett yttrande där vi är eniga om grundprinciperna. Det har vi lyckats med. Vi har en rad särskilda yttranden, men en enig förbundsstyrelse står bakom det förslag som är insänt som yttrande.

Man kan slå fast att det måste finnas ett utjämningsystem och att alla kommuner bör vara med i det systemet. Detta är vår grundinställning. Vi ställer oss bakom huvudprinciperna i det förslag som ligger framme, men vi har också en rad synpunkter som kräver justeringar.

Det handlar om viktiga strukturella behovs- och kostnadsskillnader som vi inte anser återspeglas på ett riktigt sätt. Det första gäller invånare med utländsk härkomst. Vi säger att de kommuner som har en stor andel invånare med utländsk härkomst i sin befolkning inte kompenseras för detta. Vi konstaterar vidare att statens ersättning till kommunerna när det gäller flyktingar och invandrare inte täcker kostnaden för flyktingmottagningen, som var avsikten när systemet infördes 1991. Det återspeglas av det faktum att kommunernas kostnader är 15 % högre än den ersättning under tre och ett halvt år som generalschablonen täcker.

Vi efterlyser egentligen ett nytt system när det gäller flyktingar och invandrare. Det systemet måste kompensera kommunerna fullt ut. Vad vi säger är att man bör införa en statlig introduktionsersättning som garanterar försörjningen under introduktionsperioden. Introduktionsperioden skall avslutas med arbete eller arbetsmarknadsåtgärd som kvalificerar till arbetslöshetsersättning.

Efter introduktionsperioden bör de merkostnader som följer av flyktinginvandringen beaktas som strukturella och utjämnas i kostnadsutjämnningen. Men vi säger också att det generella statsbidraget bör ökas så att det ger kommunkollektivet full täckning för merkostnaderna. Det problem vi ser i dag är att det är kommunkollektivet som tar dessa merkostnader för de kommuner som inte får kostnadstäckning för flyktinginvandringen. Detta leder till spänningar internt i kommunerna. Det är naturligtvis inte alls bra långsiktigt vare sig för demokrati eller för samhälle.

Sedan pekar vi på befolkningsminskningens effekter. 210 av Sveriges numera 289 kommuner har förlorat folk den senaste treårsperioden. 45 000 invånare har lämnat bara de s.k. skogslänen under denna period. Detta ger väldiga återeffekter på framför allt de kommunala bostadsföretagens ekonomi. Det finns, säger vi, ett mycket tydligt samband mellan vakansgraderna och befolkningsminskningen. Vi menar att det är strukturella kostnader som kommunerna inte rår på. Befolkningen flyttar, men husen står tomma kvar.

Vi pekar vidare på att den s.k. pomperipossaeffekten i utjämningen långsiktigt undergräver systemets legitimitet. Vi menar att den på något sätt måste elimineras om man skall få ett långsiktigt och hållbart utjämningsystem. I dag har vi 18 kommuner som drabbas av pomperipossaeffekten.

Vi säger vidare att de fasta införandetilläggen måste ligga kvar efter 2003 – annars kommer många kommuner att drabbas av orimligt stora förluster. Det är inte acceptabelt att låta övriga kommuner stå för den kostnaden, eftersom det till största delen handlar om att förhindra att systemet får orimliga regionalpolitiska konsekvenser. Vi slår med eftertryck fast att regionalpolitiken är en statlig uppgift. Därför bör staten också ta den kostnaden.

Vi vill ha kvar kallortstillägget med hänvisning till att utredningen själv inte kan avgöra om förändringen när det gäller kallorten beror på att lönerna för människor inom samma yrkesgrupp utvecklas olika eller om den beror på att personalens sammansättning har utvecklats annorlunda i kallortskommunerna. Det föreligger alltså oklarheter på den punkten, och mot den bakgrunden säger vi att kallortstillägget tills vidare skall vara kvar.

Kollektivtrafiken skriver vi en del om. Vi konstaterar att vi egentligen inte är nöjda med någon av modellerna. Vi efterlyser en modell med bruttokostnader som på ett riktigare sätt återspeglar kollektivtrafikens kostnader.

Vi säger vidare att byggkostnaderna rimligen bör vara kvar. Man kan faktiskt inte bortse från att byggkostnader till viss del är strukturellt betingade. Men vi säger också att det måste uppdateras.

Detta är huvuddragen. Ni från tjänstemannasidan, eller Johnny Magnusson, får komplettera mig om jag har bommat någonting här. Det är huvuddragen i vårt förslag till yttrande. Bakom det som jag nu har talat om står en enig förbundsstyrelse med samtliga ingående partier.

Ordföranden: Vi tackar Margot Wikström och överlämnar ordet till Johnny Magnusson.

Johnny Magnusson: Jag kan mycket kort komplettera med att säga att det är riktigt som Margot säger att vi i styrelsen har arbetat för att hitta en gemensam linje. Vi har då valt att redovisa våra speciella synpunkter i särskilda yttranden som har bifogats. Två saker har diskuterats väldigt mycket. Jag vill understryka att en långt driven inkomst- och kostnadsutjämning är en besvärande faktor när det gäller det kommunala självstyret, eftersom manöverutrymmet i de enskilda kommunerna blir relativt litet. Ett annat problem med dessa komplexa system är att det är svårt för medborgarna att se igenom dem och ta reda på hur inkomsterna kommer till kommunen. Vilka faktorer är

inblandade? För många aktiva kommunalpolitiker är det snart nästintill omöjligt att redovisa hur systemen fungerar.

Slutligen vill jag understryka det som Margot redan har sagt, dvs. att den s.k. pomperipossaeffekten fullkomligt undergräver systemets legitimitet på längre sikt. Den ger så uppenbart felaktiga incitament till vissa kommuner.

Det kan räcka för nu. Jag kan återkomma.

Ordföranden: Vi tackar Johnny Magnusson och ger ordet till Landstingsförbundets ordförande Lars Isaksson.

Lars Isaksson: Jag tackar för detta. Jag tackar också för att vi har fått möjligheten att redovisa våra synpunkter. Förra gången förbundet skulle lämna ifrån sig ett yttrande i denna fråga orkade vi inte igenom processen. Denna gång har vi gjort det. Jag skall nu redovisa huvuddragen i styrelsens beslut, som jag kan säga att en relativt bred majoritet har ställt sig bakom. De moderata företrädarna har lämnat en reservation, och därför skall landstingsrådet Ralph Lédel från Stockholm självfallet sedan få tillfälle att utveckla moderaternas synpunkter. Min partikollega Claes Ånstrand från Stockholm har också lämnat en reservation på några punkter.

Jag vill inledningsvis också, som Margot gjorde, slå fast att vi självfallet är för ett väl fungerande utjämningssystem och att det är av mycket stor betydelse för kommunsektorn. Syftet skall vara att skapa lika förutsättningar att bedriva kommunal verksamhet i olika delar av landet. Systemet måste ha en sådan konstruktion att det kan uppnå en hög grad av legitimitet i hela landet.

Det är också nödvändigt att utjämningen kan förenas med en fortsatt reell kommunal beskattningsrätt. Det är viktigt att understryka.

De förslag till förändringar som föreslås av utredningen får naturligtvis mycket stor betydelse för de enskilda landstingens ekonomiska situation. För landsting som har stora sparbeting för att nå balans till år 2000 försvåras situationen naturligtvis ytterligare om utjämningssystemet medför ytterligare ekonomiska påfrestningar. Därför har vi sagt i ett antal olika rapporter att vi behöver tillföra landstingssektorn ca 5 miljarder i ökade resurser om vi skall återställa samma tillgänglighet och standard i hälso- och sjukvården som vi hade 1994. Vi menar att utredningens förslag inte kan genomföras utan att man samtidigt från riksdagens sida fattar beslut om att man skall tillse att landstingssektorn får ett generellt tillskott i denna storleksordning enligt de krav som vi tidigare har redovisat till regeringen.

Utredningens förslag om ett fast införandetillägg som begränsar den maximala förlusten till 600 kr per invånare gäller till år 2003. Om tiden därefter sägs det ingenting från utredningen. Vi från Landstingsförbundet menar att det är alldeles uppenbart att riksdagen måste ta ställning till vad som skall ske också efter år 2003. Ett alternativ skulle naturligtvis vara att förlänga det fasta införandetillägget.

Dessutom redovisar vi sedan ett antal konkreta förslag när det gäller inkomst- och kostnadsutjämningen. Jag skall ta dem ganska rapsodiskt, herr ordförande.

Kompensationsgraden i inkomstutjämnningen anser vi bör sänkas till 90 %, delvis därför att de effekter som bl.a. Margot redovisade skall försvinna. Det gäller det vi uttrycker som pomperipossaeffekten. Den skulle lindras om man gick ned till en kompensationsgrad på 90 %.

Förändringarna av utjämningsmodellen när det gäller hälso- och sjukvården bör genomföras enligt det förslag som ligger framme. Vi anser att det finns ett antal punkter som man på något sätt behöver bereda ytterligare antingen nu eller i nästa fas. Vad vi pekar på är att det finns vissa storstadsproblem som vi tycker behöver utredas närmare. Det gäller bl.a. alkohol- och narkotikarelaterade skador, tortyrskador hos flyktingar osv.

Den föreslagna kompensationen för gles bebyggelse behöver ses över. Vi har, när vi har analyserat materialet, kommit fram till att man behöver väga in helikoptertransporter och annat som medför kostnader för sjukvården i glesbygd. Det gäller en del av det som vi utgår från som standardkostnader.

Sedan har vi frågan om utjämning av kollektivtrafiken. Den bör ske länsvis i en särskild modell, gemensam för kommuner och landsting. Den nuvarande 50/50-fördelningen av kostnadsersättningen för kollektivtrafiken mellan kommuner och landsting måste enligt vår uppfattning ersättas med en fördelning efter de faktiska kostnaderna – en faktisk fördelning utifrån de kostnader som man har för respektive huvudman.

Jag vill bara göra ett tillägg. Den situation vi har i Stockholm är, förefaller det mig, alldeles felaktig. Man kompenserar Stockholms kommuner för någonting som de inte har utgifter för. Det är en princip som jag absolut inte kan förorda. Man skall inte ersättas för något som man inte har utgifter för. Utskottet bör, tycker jag, ta sig en ordentlig titt på hur det fungerar.

Vi har också berört frågan om att kompensation för befolkningsminskning kanske också behöver införas i landstingssystemet. Vi ser i dag att detta leder till anpassningskrav även på landstingsnivån.

Slutligen, herr ordförande, kan jag säga att vi har lämnat över vår skrift Ekonominytt till sekretariatet, där bakgrunden till vårt förslag om ekonomin och de fem miljarderna redovisas. Detta var en mycket kort summering av förbundets uppfattning i denna fråga.

Ordföranden: Tack, Lars Isaksson. Då är det Ralph Lédel som har ordet.

Ralph Lédel: Tack så mycket för att även vi har fått komma hit och presentera våra synpunkter. Som Lars Isaksson sade hade vi delade meningar i Landstingsförbundets styrelse. Det gällde det man kan kalla huvudpunkten, dvs. om detta system skall vara statligt eller om kommuner och landsting skall skicka pengar till varandra. Det är bekant att vi har en annan uppfattning från Moderata samlingspartiet i den frågan. Vi tycker att systemet skall vara helt statligt när det gäller kommunal skatteutjämning.

I vår reservation, som det säkert kommer att pratas mer om här i dag, tog vi också upp att det system som nu presenteras är tillväxtfientligt. Det kan synas lite konstigt. När man skall satsa väldigt mycket på tillväxt drämmer man till ett antal kommuner och landsting som skapar tillväxt och bestraffar

dem. Vi tycker alltså att ett nytt system skall utredas. Jag skall inte prata mer om den partipolitiska skillnaden.

I övrigt ställer även vi upp på de synpunkter som Lars Isaksson har talat om. Det finns vissa felaktigheter. På min första overheadbild ser man när det gäller landstingssektorn att systemet dessvärre ensidigt drabbar Sveriges största landsting – det i Stockholm – med en förlust på 3,6 miljarder kronor, medan i stort sett alla andra landsting går oskadda eller något stärkta ur detta system. Att det är så fantastiska skillnader tycker vi och även Landstingsförbundet är felaktigt. Från socialdemokraterna i Landstingsförbundets styrelse, och från Claes Ånstrand som representerar Stockholm, kommer en stor tveksamhet när det gäller hur man har räknat på sjukvårdskostnaderna. Vi anser nog i Stockholm att vi har ganska höga sjukvårdskostnader. Vi skall inte bestraffas för detta.

Nästa bild gäller den helt felaktiga fördelningen mellan kommuner och landsting vad beträffar kollektivtrafiken. Lars Isaksson redogjorde för detta, och vi har en gemensam uppfattning i Landstingsförbundet. I Stockholmsområdet gäller detta även färdtjänsten. Jag vill exemplifiera med en bild. I och med denna som vi tycker felaktiga och orättvisa beräkning förlorar Stockholms läns landsting 910 miljoner. Det har sagts mig att det beror på en teknisk fråga. Jag skulle vilja passa på att skicka med en fråga till utredningen. Det kan väl inte vara så att Stockholms läns landsting skall drabbas av en förlust på 910 miljoner kronor på grund av en teknisk fråga och på grund av att man inte kan ställa om datamaskiner och beräkningsmodeller? Då måste någonting vara fel.

Den sista punkten som är viktig, som även Margot talade om, handlar om legitimiteten. Den bild jag nu visar är lite skämtsam, men det ligger naturligtvis väldigt mycket allvar bakom. Denna bild har en av mina medarbetare gjort. Så här skulle det se ut om man gjorde en uträkning för varje kommun. Systemet är nästintill obegripligt för alla människor i Sverige. Jag tror att det är en allvarlig legitimitetsfråga. I framtiden blir det väldigt svårt att demokratiskt förklara sådana här knepiga system för olika människor som följer detta. Om man skall ha ett system måste man för Guds skull göra det betydligt enklare, så att folk begriper det.

Ordföranden: Tack, Ralph Lédel. Så är det dags för Kommunala utjämningsutredningen. Lars Eric Ericsson, ordförande i utredningen, är sjuk och kan inte vara med i dag, men utredningens talan kommer att föras av huvudsekreteraren Lennart Tingvall.

Lennart Tingvall: Tack så mycket. Jag utgår ifrån att utredningens förslag och effekterna av förslaget är väl kända i denna krets. Vad jag tänker ta upp är några av de principiella utgångspunkter som utredningen har arbetat efter och som har lett till det resultat som vi har fått.

Först vill jag ta upp utredningens uppdrag. Det har ju varit att se över den del av systemet som rör kostnadsutjämningen, som infördes för drygt tre år sedan. Syftet var då att man skulle utveckla detta system. Det gällde alltså kostnadsutjämningen i första hand. Det framgår klart av direktiven. Kommit-

tén fick med andra ord ingen beställning på att göra ett nytt system, utan det var fråga om att man skulle göra justeringar i det befintliga systemet i den mån som det behövdes.

I sitt arbete har utredningen utgått från de principer som riksdagen antog under 1995, dvs. målet att man skall skapa likvärdiga förutsättningar för alla kommuner och alla landsting när det gäller att kunna erbjuda likvärdig service till sina invånare, och att det skall kunna ske oberoende av inkomstförhållanden och av strukturella förutsättningar i kommunerna. Detta ställer krav på en långtgående utjämning av skatteinkomster och strukturella kostnadsskillnader.

Utredningen har vidare utgått från den utjämningsteknik som riksdagen fattade beslut om 1995, nämligen att man skall ha två delsystem: ett system som utjämnar inkomstskillnaderna och ett system som utjämnar de strukturella kostnadsskillnaderna. Utjämningen sker genom bidrag och avgifter från skatteinkomsterna.

Utredningen har också utgått ifrån den utjämningsmetod som man använder i detta system, nämligen standardkostnadsmetoden, som innebär att man räknar ut de strukturella kostnadsskillnaderna verksamhetsvis – en för barnomsorgen, en för äldreomsorgen osv. – för de olika verksamheter som ingår. I det sammanhanget har man också utgått från att skillnader i servicenivå, kvalitet, effektivitet och avgifter inte skall ingå i denna kostnadsutjämning. Den skall ske utifrån oberoende och för kommunerna och landstingen opåverkbara faktorer.

Som jag nämnde var beställningen från regeringen till utredningen att följa upp kostnadsutjämningen, men utredningen såg sig inte förhindrad att föreslå förändringar i andra delar av systemet. När det gäller inkomstutjämningen har utredningen i ett avsnitt i betänkandet redovisat problemet med de negativa marginaleffekterna eller pomperipossaeffekten, och också vilka möjliga tekniska förutsättningar som finns för att reducera pomperipossaeffekten eller helt få bort den. Det har inte funnits majoritet i kommittén för att göra de förändringarna i inkomstutjämningen som skulle krävas för att få bort dessa effekter. I ena fallet skulle det leda till att man kom i konflikt med målet om en långtgående utjämning mellan kommunerna eller att den avgift som man betalar till systemet skulle kunna komma att bli påverkbar. Det har alltså inte funnits något gehör för att göra de förändringarna. Dessutom var riksdagen och regeringen mycket väl medvetna om problemet med de negativa marginaleffekterna när de fattade beslut om systemet. Det är inget nytt som har kommit fram.

Man kan konstatera utifrån det jag har sagt att mycket av den kritik som har riktats mot utredningens förslag egentligen är en kritik mot hela systemet och inte mot de förändringar som utredningen har föreslagit.

Inte heller när det gäller införanderegler och infasningen av nuvarande system, som påbörjades när systemet infördes 1996, har kommittén föreslagit några förändringar. Man fortsätter enligt förslaget i samma riktning och med samma takt fram till 2003. Kommittén har alltså inte tagit ställning till vad som skall hända efter 2003, men det är givet att man måste göra det förr eller senare.

Utredningen har inte heller funnit det möjligt att täcka in behovet av regionalpolitik i ett utjämnningssystem som i praktiken bygger på en inomkommunal finansiering, utan det behovet måste i stället täckas genom särskilda statliga medel, och då vid sidan av utjämnningssystemet.

De förändringar som utredningen föreslår gäller alltså kostnadsutjämnningen. När detta system beslutades under 1995 påpekades en hel del brister i kostnadsutjämnningen, t.ex. i kompletteringspropositionen 1995. Redan då sade man att systemet måste utvecklas särskilt i de delar där det redan vid införandet står klart att modellen eller faktorerna behöver förbättras. Som exempel i kompletteringspropositionen angavs hälso- och sjukvården och barnomsorgen. I de direktiv som utredningen sedan fick har man också angivit att kollektivtrafik och individ- och familjeomsorg också skulle prioriteras. Man var alltså på ett tidigt stadium – innan systemet infördes – medveten om att det behövde göras förbättringar därför att man egentligen inte var riktigt nöjd med de lösningar som fanns.

Om jag skall komma in på det uppföljningsarbete som utredningen har gjort kan jag säga att man har kunnat se att systemet i vissa delar har kommit i otakt med utvecklingen under 1990-talet. En hel del av det underlag som utjämnningen i nuvarande system bygger på är alltså samband och data från början på 1990-talet. Nu är det alltså 1999. Det främsta exemplet på ett område där utjämnningssystemet har kommit i otakt med verkligheten är individ- och familjeomsorgen, där sambanden mellan de faktorer som har betydelse fastställdes utifrån förhållandena under 1990-talets början. Vi vet alla vad som sedan har hänt på detta område i Sverige. Det har alltså visat sig att det inte håller måttet.

En sak som utredningen har fått kritik för är att man har utgått från de faktiska kostnaderna för kommuner och landsting; de kommuner som har gjort besparingar eller blivit effektiva skulle då komma att bestraffas när man gör en översyn av systemet på det sätt som utredningen har gjort. Men den kritiken är felaktig. Den som spar eller blir effektiv bestraffas inte i systemet utan får mer pengar över till annat. Man kan sänka skatten eller avgifterna, eller man kan göra någonting annat.

Individ- och familjeomsorg och kollektivtrafik är de enda delar i kostnadsutjämnningen där man utgår från de faktiska kostnaderna. Det är i och för sig en brist, men det nuvarande systemet utgår precis på samma sätt från de faktiska kostnaderna. Men när det gäller t.ex. individ- och familjeomsorg är inflytandet från den enskilda kommunens värde, när man fastställer relationerna mellan de olika faktorer som man baserar utjämnningen på, mycket marginellt för totalresultatet. Dessutom är det relativt svårt att göra besparingar inom den verksamheten, eftersom det i stor utsträckning är fråga om att betala ut pengar till andra som kan gå till en högre instans och klaga om de inte får rätt.

Slutligen vill jag säga att utredningen har varit väldigt noga med att utjämnningen skall bygga på för kommuner och landsting opåverkbara faktorer för att de inte skall kunna manipulera systemet. Det är den främsta anledningen till att man inte har velat utjämna skillnader när det gäller LSS-verksamhet inom ramen för systemet. Den måste ju grundas på av kommunerna fattade beslut. Och trots att det finns ett stort behov av att utjämna skillnader i den

här verksamheten tycker utredningen att det inte bör ske inom systemet utan med särskilda statsbidrag.

Jag tänkte inledningsvis inte gå in mer på utredningens förslag, men jag skall naturligtvis försöka besvara de frågor som ställs. Jag kan dock mycket kort kommentera den remissammanställning som har delats ut. Den gäller de olika delarna i utjämningsystemet, inklusive principiella synpunkter och de verksamheter som ingår i det här komplicerade systemet. Vi ser t.ex. att 75 % av kommunerna tycker att de principiella utgångspunkterna är acceptabla. Man har alltså positiva synpunkter. När det gäller flertalet verksamheter och delar av systemet ligger procentalen på mellan 70 och 80 %. Det är alltså en stor andel av kommunerna och också av landstingen – fast det är färre landsting som har besvarat den här enkäten.

Den del av kommunernas kostnadsutjämning som det är lägst acceptans för inom kommunsektorn är kollektivtrafiken. Det är ingen som är nöjd. Kommunerna utanför storstäderna tycker att kollektivtrafiken inte skall vara med över huvud taget eller kompenseras i väldigt liten utsträckning, medan kommunerna som ligger i storstadslänen tycker att man skall kompensera kollektivtrafiken till 100 %. Den är ju bara kompenserad till 75 % i dag. Acceptansen är alltså lägre från två olika utgångspunkter.

Tack så mycket!

Ordföranden: Vi tackar Lennart Tingvall och överlämnar ordet till professor Ernst Jonsson.

Ernst Jonsson: Tack! Jag har som egenskap av remissinstans granskat utredningen. Jag skrev först en rapport som skickades in till departementet. Sedan har jag gått vidare och skrivit en rapport till som heter *Den föreslagna kostnadsutjämningen – når den sitt syfte?* Den kom från trycket i går, och jag kommer att dela ut den här i dag.

Vi kan titta på bild nr 1. Utredningen har gjort klart de principiella utgångspunkterna. Det har jag inga invändningar mot. Man betonar att man skall kompensera för opåverkbara faktorer. Och i enlighet med den kommunala självstyrelsen får kommunerna ett bidrag eller ett avdrag via skatteutjämning. Sedan är det upp till kommunerna att avgöra hur långt de vill gå. Om de t.ex. vill ha en högre servicenivå och en större grad av behovstäckning får de ta ut en högre skatt eller högre avgifter. De kan välja att ha en högre standard på ett sjukhem, t.ex. en högre personaltäthet än vad genomsnittet av kommunerna har för att det skall bli en bättre omvårdnad. Då får de ta ut högre skatt. Omvänt kan ett sjukhem ha en högre personaltäthet utan att det kommer till uttryck i en bättre omvårdnad; det är ett tecken på en lägre effektivitet. Det får man själv stå för. Det innebär att en kommun kan få en standardkostnad för äldreomsorg som avviker från dess verkliga kostnad därför att servicenivån, graden av behovstäckning och standarden avviker från genomsnittet. Standardkostnaden bygger på en genomsnittlig behovstäckning och standard i kommunerna.

Det jag tycker är en brist i utredningen är följande:

Man borde ha kartlagt i vilken grad påverkbara kostnadsskillnader mellan kommunerna föreligger. Vi kan titta på bild nr 2. Om man hade velat testa sina beräkningar av standardkostnader borde utredningen ha resonerat på det sättet. Och det har de gjort i ett fall, nämligen när det gäller barnomsorg. Om man jämför den beräknade standardkostnaden med den redovisade kostnaden kan man, när det gäller barnomsorg, visa att personaltätheten är mycket lägre i förortskommunerna. Då finns det skäl att förvänta att standardkostnaden blir högre än den faktiska kostnaden. Omvänt: glesbygdskommuner har högre personaltäthet. Då bör den beräknade standardkostnaden vara lägre än den redovisade kostnaden. Det här stämmer alltså när det gäller barnomsorgen. Det är just i det fallet som utredningen har gått in och gjort en analys. Om man tar dessa åtta kommungrupper stämmer det genomgående, när det gäller barnomsorgen, att avvikelserna mellan standardkostnader och redovisade kostnader går i rätt riktning.

Men om vi tittar på äldreomsorgen kan vi se att storstäder och förortskommuner har en lägre utbudsnivå. Den uppgiften bygger på Kommunförbundets statistik. De har 14 % lägre utbudsnivå, dvs. ett lägre serviceindex. Den skillnaden kan till en viss del bero på en lägre grad av behovstäckning, men också lägre personaltäthet. Då borde man förvänta sig att standardkostnaden väsentligt överstiger den redovisade. Den överstiger något. Glesbygdskommunerna har omvänt en högre utbudsnivå, en högre servicenivå och en högre personaltäthet. Då borde man förvänta sig att standardkostnaden, korrekt beräknad, skall vara lägre än den redovisade. Så är det inte. Vi har gått igenom alla områden när det gäller dessa kommungrupper: grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg. Vi finner att det i vartannat fall stämmer; då är det alltså en träffsäker beräkning. I vartannat fall stämmer det inte. Det innebär att i 50 % av fallen är beräkningen rättvisande. I 50 % av fallen är den missvisande. Detta gäller alltså på kommungruppsnivå.

För att man skall få en träffsäker omfördelning av pengar bör man jämföra på kommunnivå. Det finns möjligheter att göra sådana jämförelser, eftersom det finns bra statistik över personaltäthet och grad av behovstäckning.

På nästa bild har jag tagit fram en beräkning på länsnivå. Man sammanfattar alla kommuner på länsnivå. Då ser ni först strukturkostnader i procent av redovisad kostnad. I nuvarande läge, som bygger på den föregående utredningen, ser ni att Uppsala län har 12 % högre standardkostnader än redovisade kostnader. För att det skall vara en korrekt beräkning behöver Uppsala län antingen vara effektivare än övriga kommuner eller ha en lägre servicenivå eller lägre servicestandard. Värmland får i nuvarande läge 90 % av sina kostnader täckta via standardkostnaden. Det är korrekt förutsatt att Värmland har en högre servicenivå, högre standard eller är mindre effektiv. Sedan kan ni se förändringarna med det nya förslaget. Då ser ni att det finns vissa kommuner i t.ex. Norrbotten, som får 16 % lägre standardkostnader än faktiska kostnader. Det här stämmer om det återspeglar motsvarande skillnader i servicenivå, servicestandard och effektivitet, men utredningen har inte gått in på den frågan och jämfört. Det innebär att man inte vet i vilken mån vi har en träffsäker omfördelning på kommunnivå.

Vi kan sedan titta på landstingsnivå. Jag har gjort samma analys på bild nr 4. Stockholm hade med nuvarande utjämning 1 % högre standardkostnader än redovisade kostnader. Enligt det nya förslaget är standardkostnaden 8 % lägre än den redovisade kostnaden. Omvänt ökar det för Jönköping från 98 % till 108 % enligt förslaget. Standardkostnaden blir 8 % högre än den redovisade kostnaden. Man måste fråga sig om det finns belägg för sådana här förändringar. Jag kan nämna att jag har jämfört alla landsting i Sverige. Fem landsting har prövat att införa prestationsersättning, och fyra av dessa fem landsting har i nuläget visat sig ha en produktivitet som i snitt är 12 % högre än i andra landsting. Av dessa landsting – Stockholm, Dalarna, Bohuslän, Örebro och Södermanland – går avvikelserna i vissa fall i förväntad riktning. Man förväntar sig t.ex. att Dalarna skulle ha en standardkostnad som väsentligt överstiger den redovisade. Det är inte så. Jönköping är däremot ett mycket effektivt landsting. En standardkostnad, som är 108 % av den redovisade kostnaden, ligger i linje med den forskning som jag har bedrivit. Men det här stämmer bara i vissa fall. Utredningen har inte frågat sig i vilken mån det här är en träffsäker omfördelning av stora summor pengar.

Man har i stället resonerat så här: I vilken mån överensstämmer vår standardkostnad, strukturstandardkostnad, med den redovisade kostnaden? Man tycks ha eftersträvat en överensstämmelse med de faktiska kostnaderna. Det innebär att kommuner som har skurit ned sina kostnader under 1990-talet drabbas. Nästa bild visar i första kolumnen förändring av bidrag och avgifter i kostnadsutjämningsystemet enligt förslaget. Storstäderna förlorar 3,7 %, förortskommunerna 1,4 %. Sedan ser ni att det ökar, så att landsbygdskommunerna får 4,4 % mer. Den nuvarande utjämningen bygger på 1991 års kostnader. Den föreslagna bygger på 1996 års kostnader. Jag har tittat på utvecklingen av kostnader per invånare mellan 1990 och 1997. Ni ser att det är lägst tillväxt i storstäderna. Sedan kommer förortskommunerna, och sedan stiger det. Slutsatsen är att kommuner med den minsta tillväxten av kostnader drabbas av försämringar. De som har kraftiga kostnadsökningar får mer bidrag. Detta system innebär ett klart budskap till kommunerna: om de fortsätter att skära ned kan de i efterhand drabbas av försämringar när det gäller bidrag. Det är en slutsats av det här.

Sedan har jag tittat på landstingen. På landstingsnivå föreligger inte det här sambandet. Däremot har 9 av de 13 landsting som får förbättringar fler vård dagar per invånare än snittet. Av dem som får försämringar har flertalet färre vård dagar per invånare. Det kan bero på att landstingsmodellen till en viss del bygger på faktisk vårdkonsumtion i vårdtunga grupper. I det fallet bestraffar man indirekt landsting som har försökt föra över vård från slutet till öppen vård.

Sedan har jag en sista bild. Den gäller inkomstutjämningen. Den vänstra stapeln visar snittet för glesbygdskommunerna. De har 85 % i skatteunderlag, och skattekraften är 100 %. Sedan kommer förortskommunerna, som har 110 %. Om man skall överföra skattekraft borde man först fråga sig i vilken grad man kan påverka skatteunderlagets utveckling. Rimligtvis är det svårt för glesbygdskommunerna att påverka sin tillväxt. Därför borde de kanske kompenseras till 95 %. Däremot har ju kommuner i tillväxtregioner möjlighet att via åtgärder stimulera företaget. Då borde man kanske i

stället sänka kompensationsgraden till 80 %. När det gäller mellanskillnaden – det kommer att fattas pengar – kan man i stället sänka de generella statsbidragen med 3 %. Då täcker man det här gapet. Sedan har man, när man omfördelar skattekraft, inte heller frågat sig vilken verksamhet man skall finansiera. Om man skall ligga i linje med teorin om fiskal rättvisa skall man kompensera enbart för det som är opåverkligt, dvs. man skall enbart kompensera för obligatorisk service, inte frivillig, vilket man gör i nuläget. Även av detta skäl borde man sänka kompensationsgraden till 80 %.

Jag skall dela ut den rapport som finns.

Ordföranden: Det är utmärkt. Vi tackar Ernst Jonsson och ger ordet till LO-ekonomen Mats Morin.

Mats Morin: Jag tackar för inbjudan att komma hit och ge mina synpunkter på det här utjämningsystemet i kommun- och landstingssektorn. Jag tänkte ta min utgångspunkt i bild 1. Den visar hur det här systemet fungerar om man delar in landsting och kommuner i regioner, alltså i län.

Den blå stapeln visar regionernas skatteintäkter, och den röda visar hur det ser ut med statsbidragssystemet. Man ser att alla regioner har fått del av statsbidragssystemet men att Stockholmsregionen har fått betydligt mindre. Stockholmsregionen har fått avstå från ungefär 5 000 kr per invånare till övriga regioner. Detta är i stort sett vad det här systemet handlar om, om man delar in landet i dessa regioner.

Jag tänkte försöka besvara och ge min syn på två frågor. Den ena är om omfördelningen från Stockholmsregionen till övriga landet är stor eller liten. Den andra är om en sådan här omfördelning kan ge negativa ekonomiska incitament. Det har ju talats om pomperipossaeffekter i många sammanhang.

Vi kan titta på bild 2. Först kan jag konstatera att det sker en annan omfördelning i ekonomin. Landet har genom ett kollektivt beslut utsett Stockholm till huvudstad. En huvudstad, och en storstadsregion, samlar på sig mycket ekonomiska resurser. Det är förstås nödvändigt för att man skall få en bra fungerande ekonomi och en bra fungerande huvudstad. Men den här bilden skulle kunna visa vad beslutet att utse Stockholm till huvudstad också har fört med sig. Jag kanske skulle förklara bilden först. Den handlar alltså om bruttoregionalprodukten. Bruttonationalprodukten känner ni ju till. Bruttoregionalprodukten får man fram när man delar upp BNP på regioner och relaterar till invånare. Då ser man att bruttoregionalprodukten i Stockholmsregionen ligger på ungefär 235 000 kr per invånare. Den summan överstiger de övriga regionernas med ungefär 50 000 kr per invånare. Man kan ju se en inkomstöverföring från övriga regioner just till Stockholmsregionen som ett resultat av att det har bestämts att det här skall ligga en huvudstad. Detta kan man då relatera till den återföring som sker i utjämningsystemet. Det är i storleksordningen 5 000 kr som går tillbaka till övriga regioner för att de spänningar som förstås kan uppstå i en sådan här situation skall balanseras. Det sker ju för att man skall se till att alla regioner får likvärdig kommunal service.

Man kan ändå fråga sig om återföringen är för stor. Gynnar man regionerna för mycket? Det är klart att gynnade regioner bör locka till sig befolkning. Folk vill ju helst bo i gynnade regioner och inte i missgynnade. Ett svar på den här frågan kan man få om man tittar på bild 3. Den visar inkomstöverföringar till olika regioner och hur nettoutflyttningen från regionerna ser ut. Har folk flyttat till de regioner som har fått den här överföringen, eller har de flyttat därifrån? De genomsnittliga staplarna visar inkomstöverföringens storlek, och de blå staplarna visar om det har skett en utflyttning eller inflyttning. Om den blå stapeln är på minus handlar det förstås om en utflyttning och om den är på plus om en inflyttning. Norrlandsregionen har fått mest bidrag. Den karakteriseras av en kraftig utflyttning. Det visar de negativa blå staplarna. Stockholmsregionen har betalat avgift i systemet – det visar den genomsnittliga negativa stapeln – och karakteriseras av den största inflyttningen. Det råder alltså snarast ett negativt samband.

Jag gjorde en regressionsanalys på nästa bild som visar att det här sambandet är negativt. Det är statistiskt säkerställt. En slutsats av detta är att utjämningsystemet har bromsat utflyttningen från de här regionerna, men ännu har flyttströmmen inte vänt.

Jag tänkte gå in på negativa ekonomiska incitament, bl.a. pomperipossaeffekten. Den handlar ju om att kommuner i inkomstutjämningsystemet får betala mer i avgift för en inkomstökning än de får i skatteintäkt. Detta drabbar de kommuner som har låga skattesatser och höga skattekrifter. Det är ganska enkelt att konstruera ett exempel där den kommunala skattesatsen ligger 4 % under den länsvisa skattesatsen. Det är den här skillnaden som är kritisk. Om inkomsten ökar med 10 % får man alltså betala i storleksordningen 600 kr netto (avgiftsökning minus skatteintäktsökning) per invånare på den inkomstökningen. Man skulle alltså förlora på att inkomsterna ökar i kommunerna. Jag vill påstå att den analysen är felaktig. Det beror framför allt på utgångspunkterna för analysen. Utgångspunkten är att rikets skattebas inte ökar utan ligger still. Det visar de två första staplarna, den stora blå och den lilla röda. Avgiftsunderlaget i det här systemet får man fram när man relaterar kommunens skattebas till rikets skattebas. När rikets skattebas ligger still blir det en ganska stor ökning av det här avgiftsunderlaget, som den blå stapeln visar, och avgiften blir då relativt hög, som stapeln bredvid visar. I det här exemplet handlar det om 2 500 kr per invånare. Den mest realistiska situationen är att rikets skattebas också rör sig. Om man tänker sig att rikets skattebas ökar i samma takt som kommunens blir det en betydligt mindre ökning av mellanskillnaden, avgiftsunderlaget. Det visar den blå stapeln i nästa parstapel. Avgiften blir då också avsevärt mindre och understiger skatteintäkterna från inkomstökningen.

Jag har lite siffror på det här på nästa bild. På den översta delen ser man att kommunens skattebas i första kolumnen ökar med 10 %, och rikets skattebas ligger på 0 %. Det betyder att kommunen förlorar netto ungefär 600 kr per invånare. I nästa exempel ökar skattebaserna i samma takt; det är 10 % för båda. Då ökar kommunens intäkter netto, efter avgifter och skatteintäkter, med 1 400 kr. Det blir alltså en helt annan situation. Man kan fråga sig var brytpunkten är. När övergår en inkomstförsämring till att bli en inkomstförbättring? Om den här kommunens skattebas ökar med 10 % får inte rikets

öka med mer än 3 %. Ungefär där är brytpunkten. Om rikets skattebas ökar med mer än 3 % när kommunens ökar med 10 % blir det plus för kommunen.

Hur har det här sett ut empiriskt? Det kan ju vara så här stora skillnader. Jag tittade på förra årets statistik över det här. Riksgenomsnittets skattebasökning låg på 4 %. Jag gick igenom alla kommuner, och alla låg samlade i intervallet från 0 % till 7 %. Avvikelsen var ungefär +/- 3 procentenheter förra året. Det krävs en avvikelse på över 7 procentenheter för att det skall uppstå en pomperipossaeffekt.

Min slutsats av det här är att det är orealistiskt att en pomperipossaeffekt skall uppstå. Man nämner att 18 kommuner drabbas av pomperipossaeffekten, men de gör det i ett teoretiskt sammanhang, i en statisk analys. Jag skulle gärna vilja se faktiska siffror på att kommunerna verkligen har drabbats av den här pomperipossaeffekten. Risker för att kommuner skall drabbas av det här minskar ännu mer om man dessutom tar hänsyn till att kommunerna inte bara får intäkt från skatten utan också från avgifter. Det är rimligt att tänka sig att också inkomsterna från avgifter ökar när kommunens totala inkomst ökar. Riksgenomsnittet ligger på ungefär 2 % när det gäller just avgiftsuttaget på skattebasen. Då går brytpunkten i stället vid 1,5 %. Det står i den botersta kolumnen, näst sista raden. Rikets skattebas får alltså inte öka med mer än 1,5 % om kommunens skattebas ökar med 10 %. Sannolikheten för att det här skall inträffa är alltså minimal.

Tack!

Ordföranden: Tack, Mats Morin! Då ber vi att få tacka för inledningarna och övergår nu till själva utfrågningen.

Den första frågeställaren är Sonia Karlsson, Socialdemokraterna.

Sonia Karlsson (s): Tack, herr ordförande! Jag vill först höra efter om jag uppfattade Mats Morin rätt när det gäller att det skall till mycket speciella förhållanden för att en lågskattekommun med hög skattekraft skall drabbas av pomperipossaeffekten. Det händer inte så ofta i verkligheten. Det var väl ungefär så du sade?

I den bilaga som du har lämnat står det att Stockholmsregionen bidrar till övriga landet med 5 000 kr per invånare samtidigt som regionen har en ekonomisk fördel av att Stockholm är huvudstad och att det motsvarar ca 50 000 kr per invånare. Jag uppfattar det som att du bedömde det som att det är en rimlig och måttlig utjämning.

Men min huvudfråga gäller ESO-rapporten från förra året. Där framfördes det som ett särskilt problem att utjämningssystemet gör att kommuner kan förlora på att en arbetslös får jobb. Jag undrar om Mats Morin tycker att det finns ett sådant problem. Och vad kan man i så fall göra åt det?

Mats Morin: Det är riktigt uppfattat att jag anser att pomperipossaeffekten är en teoretisk konstruktion. Det är ganska låg sannolikhet för att den skall inträffa i verkligheten. Min bedömning är att sådana här incitament inte kan påverka kommunal verksamhet om man sätter sig in i hur systemet fungerar.

Utredningen har, tycker jag, i grova drag visat att det är rimligt att hitta system för inkomstöverföring. Det är det som är poängen med att föra fram Stockholmsregionen och visa på relationen 5–50, som du nämnde. Alla är mer eller mindre ense om detta och att utredningen har kommit ganska långt på väg i rätt riktning. Jag tycker att man skall fortsätta i den riktningen och inte låta sig störas i det arbetet av att det skulle kunna uppstå några negativa ekonomiska incitament. Det är mitt svar på din tredje fråga. Jag har en overheadbild som illustrerar detta.

Du nämnde ESO-rapporten, som Fölster har skrivit. Han anger ett räkneexempel där han redogör för vad som händer då en person får jobb, men jag har räknat upp hans tal till tio personer. Jag tycker att det är enklare. Resultatet av hans beräkningar, som syns i den bottensta kolumnen, är att kommunen förlorar på inkomstutjämnningen och kommunen förlorar också i kostnadsutjämnningssystemet. Ersättningen för arbetslösheten minskar. Även om man får mindre utgifter för arbetsmarknadspolitik, det står 110 i kolumnen, landar man netto på en förlust. Om tio personer får jobb skulle förlusten kunna uppgå till nästan 300 000 kr i det fallet.

Jag vill påstå att den analysen inte alls ger en rättvisande bild av en faktisk situation. Det är klart att man teoretiskt kan konstruera sådana här exempel. Det kan ha sitt intresse för att förstå saker och ting. Men frågan är: Finns det negativa ekonomiska incitament för kommunalpolitiker? Det är huvudfrågan. Det är inte fråga om att hitta på intressanta teoretiska exempel.

När det gäller den översta raden i tabellen skulle jag vilja säga att jag har helt andra tal än Fölster för inkomster av kommunalskatt. Det handlar om att empiriska studier visar att när sysselsättningen ökar med tio personer drar detta inte bara folk från a-kassekön. De tio kommer inte bara från a-kassa till jobb, utan många lämnar hemmet och går ut på arbetsmarknaden eller avbryter studier och söker i stället jobb. Det finns någon enstaka som levt på socialbidrag och också får jobb. Tar man hänsyn till det blir kommunernas skattebasförändring betydligt större. Det var många personer som hade ganska låga inkomster i utgångsläget, därför blir kommunalskatteintäkten betydligt högre.

Den nedersta raden visar att man bör räkna med intäkter från minskade socialbidrag. I det här fallet har jag uppskattat att det handlar om en av tio som lever på detta sätt. Där får kommunen också en liten intäkt.

När det gäller den andra raden, inkomstutjämnningssystemet, är vi återigen tillbaka i samma resonemang som när jag diskuterade pomperipossaeffekten. Står riket still så händer ingenting i riket. Om arbetslösheten minskar i samma takt i hela riket, som i det här exemplet, blir relationen mellan arbetslösheten i kommunen och rikets arbetslöshet, som är basen i kostnadsutjämnningssystemet...

Nu skall vi se, jag upptäckte ett fel här. Det var pinsamt att jag inte kunde se det direkt. Det här är nämligen en studie som är så ny att inte jag heller har räknat med det i första varvet, men det skall förstås stå noll i båda kolumnerna. När arbetslösheten sjunker i samma takt i riket och i kommunen förändras inte basen i kostnadsutjämnningssystemet. Då förlorar man ingenting på att folk i kommunen får jobb. Det skall stå noll, noll. Här har jag räknat med

att detta inte sker. Då blir det de här effekterna. Man får också räkna upp slutsiffran till 388 000.

Det här är så komplicerat, så här lär man sig hela tiden hur det hänger ihop.

När det gäller inkomstutjämnningen och pomperipossaeffekten vill jag påpeka att man inte förlorar någonting i inkomstutjämnningssystemet om riket också ökar i samma takt. Där är det riktigt med noll.

För arbetsmarknadspolitiken har jag ungefär samma tal som Fölster.

Slutsatsen av detta är att kommunerna inte behöver vara rädda för att öka sysselsättningen. Den kommunala budgeten kommer med största sannolikhet att förstärkas. De negativa effekterna är ganska osannolika.

Sonia Karlsson (s): Jag tackar för informationen att den risken inte heller var överhängande, som påstods i ESO-rapporten.

Jag hade ytterligare en fråga. Jag skall fatta mig mycket kort och vänder mig till Lennart Tingvall.

Frågan har berörts lite tidigare, men den gäller just att de flesta, både från Landstingsförbundet och Kommunförbundet, ställer krav på att grunden för detta skall vara likvärdiga förutsättningar. Även jag har mött många som anser att det är svårt att avgöra om de ingående komponenterna i kostnadsutjämnningssystemet är rättvisande och riktiga, eftersom det är så krångligt. Eftersom Lennart Tingvall mer än de flesta har satt sig in i det här systemet undrar jag om det går att utforma systemet tydligare, så att det blir rättvist, enkelt och lätt att förstå. Går det att vidareutveckla det?

Lennart Tingvall: Det är mycket troligt att det skulle kunna gå att vidareutveckla och förenkla. Jag skall bara som kommentar nämna att när man är ute och presenterar eller diskuterar utjämnningssystemet i kommunerna, i ett länsförbund eller någon annanstans och redogör t.ex. för barnomsorgsmodellen. Då kommer en uppsjö med frågor. Varför har man inte beaktat byggelsestrukturen i barnomsorgen? Varför har man inte beaktat att det finns barn med utländsk bakgrund? Varför har man inte beaktat lokalkostnader? Det finns alltså en mycket stor avvägning mellan enkelhet och det som upplevs som rättvisa, som är svår att hantera. Men jag tror att man skulle kunna göra förenklingar och öka den pedagogiska förståelsen för systemet.

Lennart Hedquist (m): Det brukar ibland sägas att det bara är en handfull personer i landet som behärskar det här systemets uppbyggnad i detalj. Vi har hört att det är uppbyggt med olika faktorer både vad gäller inkomstutjämnningen och kostnadsutjämnningen. För egen del har jag sedan lång tid tillbaka inte längre ambitionen att kunna systemet i dess detaljer. Jag skulle vilja göra en enkät bland de inbjudna talarna. Hur många av er anser er behärska systemet i dess detaljer? Hand upp!

Jag hade ett svar om några händer hade åkt upp. Då hade jag kunnat säga att systemet kanske inte är så komplicerat.

Jag vill ställa ett par frågor. Det gör jag närmast med utgångspunkt från att regeringens mål, som det uttrycks, är att vi skall ha en hög tillväxt och en

god sysselsättning. Det ligger närmast att jag skulle vilja fråga Ernst Jonsson om man kan säga att inkomstutjämningsystemet och kostnadsutjämningsystemet på något sätt medverkar till att de målen kan uppnås. Vi hörde nyss Mats Morins något egendomliga uträkningar när han ifrågasatte pomperi-possaeffekternas existens. Man får räkna med att det kan bli plus om det blir plus för hela landet. Då får även de som förlorar på en extra tillväxt del av den ökningen. Det är ett något egendomligt sätt att räkna. Men det som jag uppfattar som det viktiga är att om en kommun, oavsett om det är en rik eller fattig kommun, åstadkommer en ekonomisk tillväxt får man inte behålla frukterna av den om den går utöver riksgenomsnittet. Det är tydligen det som är innebörden av likvärdiga förutsättningar. Min fråga är om tillväxt och sysselsättning stimuleras av detta system. Det kanske Ernst Jonsson kan svara på.

Jag skall också ställa en fråga till Kommunförbundets och Landstingsförbundets representanter. Hur upplever ni att den totala frånvaron av incitament långsiktigt kommer att slå på kommunernas och landstingens agerande? Vi har bara haft det här systemet ett par år, men hur kommer det långsiktigt att slå att en kommun inte kan påverka sin intäktsnivå?

Ernst Jonsson: Om jag först svarar utifrån en kostnadsutjämning. Det har ibland sagts i debatten att vissa kommuner och landsting får mer pengar än de gör av med. Då kanske man inte har insett följande, som är utredningens utgångspunkt och som är utgångspunkt i ett sådant här utjämningsystem, att om en kommun har valt att ha lägre grad av behovstäckning, lägre service-nivå och en lägre standard kan det mycket väl vara så att man har fått en högre standardkostnad än som motsvarar det man har gjort av med.

Om man har ett system och gör på rätt sätt innebär det att man inte får revidera systemet vart tredje år. Om man då tittar på de faktiska kostnaderna och har som måttstock att försöka få överensstämmelse mellan standardkostnad och faktiska kostnader missar man poängen, därför att om vissa kommuner har legat i bräsch och effektiviserat blir det lägre kostnader än de standardkostnader som man har räknat med att få. Detta samband är enkelt för en kommun som har satsat på effektiviseringar att förstå. Jaha, vi drabbas i efterhand av minskade bidrag. Det kanske är bättre att vi i fortsättningen avstår från att effektivisera. Det kan vara enkelt att se det sambandet.

Hur sambanden i övrigt slår mot arbetslöshet kommer in både på kostnadsutjämningsidan och på inkomstutjämningsidan. Hur det påverkar incitamenten i kommunerna förutsätter först och främst att kommunen har insett sambanden. Det är ett komplext system. Såvitt jag förstår finns inga empiriska studier som visar hur kommunen tänker och agerar. Men om vi antar att de i kommunledningen är någorlunda rationella beslutsfattare är det klart att det kan finnas en risk för att de, om de tror att verkligheten är så här, funderar över att de kommer att drabbas av högre avgifter, inkomstutjämning, om de satsar på tillväxt. Det räcker att man tror detta. Om det påverkar beteendet är det en risk. Men det finns som sagt var inga empiriska studier som säger hur kommunerna tänker i det avseendet. Det är mer tro än vetande.

Margot Wikström: Tro mig, med mångårig kommunalpolitisk bakgrund, som kommunstyrelseordförande i *många* år och vid min sida har jag Johnny, som också har lång kommunalpolitisk bakgrund, när jag säger: Det finns inte så beräknande kommunalpolitiker och kommunledningar att de på det sättet sitter och räknar ut att de skall förhindra människor att gå ut i jobb därför att de kan förlora på det i sin kommun, även om det, som har sagts här, bara är teoretiskt förekommande. Skulle vi bete oss så skulle vi naturligtvis försöka ragga upp varenda frisk 85-årig man i det här landet och placera honom i vår kommun, för det är rena bingon i kostnadsutjämningen. Men det gör vi inte.

Om pomperipossan vill jag säga att även om det är en rent blott och bart teoretisk hotbild så finns den där. Det är så. Det är klart att det system som innehåller möjligheter till pomperipossa hela tiden undergrävs. Det är inte legitimt i det långa loppet. Därför måste man göra någonting åt det.

Nu förstod jag att Mats Morins resonemang gick ut på att utvecklingen var lika i landet och att ungefär detsamma händer i alla kommuner. Det är dessvärre inte fallet. Det är någon som har uttryckt det så att det enda som Sveriges kommuner egentligen har gemensamt är att de är olika. Men pomperipossan tycker vi skall bort.

Ralph Lédel: Som svar på Lennart Hedquists fråga vill jag säga att experterna Morin och Fölster nu tvistar om den negativa tillväxtspiralen finns i systemet. Men om det är så att den finns är det naturligtvis på sikt ganska trist att vara kommunpolitiker. Om man kämpar, jobbar och sliter för att skaffa arbetstillfällen och utveckling i kommunen, bestraffas man för det. På sikt kommer det inte att vara speciellt kul för dem som jobbar inom kommunerna. Man kommer att sluta aktivera sig.

Den bild som jag visade upp och som flera har talat om här, att systemet är så väldigt svårt och komplicerat – det har vi förstått av experterna i dag – tror jag på sikt blir en allvarlig fråga ur demokratisk synvinkel för både kommuner och landsting. Det här glider mot någon form av kommunal enhetsskatt. Då finns det inget incitament alls för politiker från olika politiska partier att engagera sig i den kommunala verksamheten. Om man bara har en skatt som på något sätt är begränsad till 30 eller 31 kr, som det har pratats om, avtar ju intresset radikalt för att syssla med den här verksamheten.

Lennart Tingvall: Ernst Jonsson påpekar vid flera tillfällen att en kommun som sparar pengar och blir effektiv skulle komma att bestraffas i systemet när man uppdaterar, som han också påstår har skett i det jobb som utredningen har gjort. Men detta är felaktigt. Jag måste påpeka att det är felaktigt att man utgår från den enskilda kommunens faktiska kostnader. Om man t.ex. räknar ut vad man får för ersättning för grundskolan multiplicerar man antalet elever eller antalet ungdomar i den här åldern med en genomsnittlig kostnad som är likadan för hela landet. Sedan multiplicerar man andelen barn med utländsk bakgrund med ett annat tal. Det blir summan. Om då en kommun effektiviserar sin skola, försämrar kvaliteten eller vad man gör för någonting, ändrar inte det resultatet i beräkningen med en enda krona.

Mats Morin: Att det här systemet är komplicerat är vi tydligen alla ense om. Det är viktigt att man inte informerar kommunalpolitikerna på ett felaktigt sätt. Det är det jag anser att man gör med dessa teoretiska exempel. Man bör ge mer rättvisande information, så att de inte felaktigt får negativa ekonomiska incitament.

Det var någon som tyckte att det var märkliga exempel som jag visade, att kommunerna skulle växa i samma takt som riket. Jag sade att det kan vara en verklig situation. Men det är ännu mer märkligt om riket står still när kommunen växer med 10 %. Jag sade att de naturliga skillnader som brukar förekomma mellan kommuner och riksgenomsnittet är betydligt mindre än vad som krävs för att en pomperipossaeffekt skall uppstå.

Lars Isaksson: Jag vill bara svara Lennart Hedquist på hans fråga. När vi har lämnat ifrån oss vårt remissvar från förbundet har vi pekat på incitamentkraften. Det är därför vi föreslår att man bör gå från 95 % till 90 %. Vi har fört en diskussion och jag har ibland fått höra att det är alldeles orimligt ur rättvisesynpunkt att man skall göra en sänkning. Men då bör man komma ihåg att när man diskuterade det tidiga förslaget rörde man sig omkring 90 %, men landade på 95 % i den slutliga uppgörelsen. Då var det inte alldeles tvärsäkert var gränsen låg. Det har inte enbart med pomperipossaeffekt att göra. Jag delar alltså den uppfattningen.

Jag tycker att man måste vara lite försiktig med kommunal självbestämmanderätt och annat, så att vi inte får ett system som gör att man tar bort den egna initiativförmågan när det gäller att utveckla regionen.

Johnny Magnusson: Jag kan mycket kort instämma i det Isaksson säger, att en långt driven kostnads- och inkomstutjämning innebär att kommunalpolitikerna inte har någon handlingsfrihet. Man administrerar ett mer eller mindre statligt system. Det ger naturligtvis inga incitament att arbeta för utveckling av samhället lokalt, eftersom man inte har verktygen.

Siv Holma (v): Jag tänkte utgå från metodikfrågor när det gäller utredningen. Jag vänder mig till Lennart Tingvall.

Såvitt jag har förstått har man utgått från den utjämnings teknik som tillämpas i nuvarande system. Det innebär att de förändringar som man kan föreslå är mycket begränsade. Precis som Tingvall nämnde har den kritik som framfördes vid 1996 års införande återkommit. Jag skulle gärna vilja höra om man har haft någon metodikanalys i utredningen. Du talade om att det handlade om att man skulle göra vissa justeringar för att få snedsitsar eller vad man skall kalla det förändrade. Jag skulle gärna vilja höra om syftet har varit att nå något mer än det man lyckades uppnå i det här förslaget.

En vanligt förekommande synpunkt på metodvalet finner man när man läser remissvaren. Man upplever ibland att det finns ett godtycke i valet av metoder. Individ- och familjeomsorg, kollektivtrafik har nämnts. Där har man en annan utgångspunkt. När man skall beräkna t.ex. äldreomsorgen tillämpas en mer behovsbaserad modell.

Jag skulle också när det gäller metodikfrågan vilja att man från utredningens sida utvecklade vad det finns för brister i standardkostnadsmodellen. Vilka har svårigheterna främst varit att ta fram de strukturella kostnadsskillnaderna? När man tittar på regionala skillnader och skillnader mellan män och kvinnor, hur kan man definiera dem som strukturella och opåverkbara? Det är säkert mycket svåra frågor, men det handlar också om hur man skall bedöma dessa.

Tittar man närmare på t.ex. individ- och familjeomsorg gör man ju en skillnad. Man räknar män i åldern 25–64 år som tjänar under 140 000 kr som en variabel. Det finns en grund för att den här gruppen får mer stöd än motsvarande kvinnor i den åldern och den inkomstgruppen. När det gäller barnomsorgen utgår man från kvinnors förvärvsfrekvens. Då kan man fråga sig varför det inte finns en variabel där man utgår från båda föräldrarnas förvärvsfrekvens. Beror det på bristande statistik? Tittar man närmare på äldreomsorgen ser man också skillnaden i hur man räknar mellan män och kvinnor. Här var man inne på vad som var mest fördelaktigt. Det var ju att ha en frisk 85-åring.

För en facklärdd ogift manlig arbetare i åldern 75–84 år beräknas normkostnaden till 51 310 kr, medan kostnaden för motsvarande arbetare om han vore gift beräknas till 13 741 kr. Det är alltså en skillnad beroende på civilstånd på över 37 000 kr. Orsaken till den här skillnaden är att den gifte mannen väntas ta hand om sin hustru. Jämför man motsvarande ogift kvinnas normkostnad är den 22 163 kr, och för en gift kvinna i samma ålder är den lägre. I det första exemplet är det en skillnad på 19 200 kr och när det gäller kvinnorna var det en skillnad på 37 000 kr. De här kostnaderna är opåverkbara.

Sedan finns det regionala skillnader, som jag också skulle vilja veta hur man har diskuterat. När man har en utflytningsvariabel räknar man med befolkningsminskning. Har man en kommun eller ett landsting, framför allt kommun, som får inflyttade finns ett generellt statsbidrag som ökar. Men när det gäller befolkningsminskning minskar statsbidraget. Här har man bara räknat med att ta hänsyn till de kommuner som har mer än 2 % minskning. Där går man in och gör en förändring så att barn i åldern 7–15 år får en förstärkning.

De exempel som jag tar är väldigt svåra, men som någon har sagt finns det ändå en viss principiell frågeställning. Det är just den som gäller metodiken, hur man skall förklara de strukturella opåverkbara kostnaderna vad gäller män och kvinnor liksom regionala förhållanden.

Har ni haft någon ordentlig analys av metodiken?

Lennart Tingvall: Detta var en mycket omfattande fråga. Jag skall försöka att besvara den i så stor utsträckning som möjligt.

En fråga var om det har diskuterats metoder i utjämningssystemet. Det har det naturligtvis gjorts, men det har inte diskuterats att man skulle ha ett helt annat system. Som jag sade i mitt inledningsanförande har man utgått från den utjämningsteknik som man har valt, nämligen ett system för inkomstutjämning och ett för kostnadsutjämning.

Det finns tidigare erfarenheter av ett utjämningssystem för kostnadsstruktur, nämligen det som utformades av Kommunalekonomiska kommittén. Det

innebar att man försökte att belysa hela den kommunala verksamheten i en enda liten formel, bestående av fyra faktorer med bl.a. en klimatfaktor. Men den metoden ansågs inte vara gångbar när det gällde att utjämna på kommundisidan, så den dörren var egentligen stängd.

Anledningen till att delmodellerna för kostnadsutjämningen är olika är att det är olika experter som har konstruerat dem. Det finns en typ av delmodeller som bygger på multipel regression, där man försöker att finna faktorer som samvarierar med t.ex. behovsstrukturen eller kostnadsstrukturen. De är väldigt besvärliga att förstå. Vi har försökt att finna en annan lösning, därför att de statiska modellerna är svåra att förklara och svåra att förstå. På exempelvis sjukvårdsområdet har kommittén föreslagit att man skall byta ut den nuvarande modellen mot en matrismodell, där man så att säga sätter prislappar på olika befolkningsgrupper.

Du frågade också om nackdelar med metoden att göra en beräkning för varje ingående verksamhet för sig. Naturligtvis finns det då en risk att man i de extrema områdena, som storstäder och glesbygder, missar någon strukturell kostnad som man inte kan hitta på verksamhetsnivå utan som finns mer i miljön. Att det finns en del storstadsfaktorer och en del glesbygdskostnader beror på att man på verksamhetsnivå inte riktigt hittar merkostnaderna.

Du nämnde också någonting om befolkningsminskning och om fördelningen män–kvinnor. Det skulle föra väldigt långt om jag skulle resonera kring de olika delmodellernas lösningar.

Per Landgren (kd): Med ambitionen att skapa likvärdiga förutsättningar för alla kommuner och landsting för service oberoende av skatteinkomster och opåverkbara kostnader och mot bakgrund av att hela kommun- och landstingssektorerna har för lite resurser och att vi i landet har en arbetslöshet som kostar 150 miljarder är det, som vi tidigare hörde, viktigt att ha en incitamentsstruktur som gynnar varje kommun och varje region. Jag vill fullfölja Lennart Hedquists frågeställning och den efterföljande diskussionen med att fråga: Hur skulle ett system med en regional och kommunal incitamentsstruktur för ekonomisk tillväxt och sysselsättning kunna se ut? Vilka variabler borde ändras? Lars Isaksson var ju inne på en sådan, och Landstingsförbundet har ju i sitt remissvar förordat en sänkning av inkomstutjämningen.

Margot Wikström talade om kommunalpolitikens handlingsalternativ. Det har i alla fall kommit till min kännedom att det i högskolekommuner lätt kan bli någon typ av klappjakt på studenter för att de skall skriva sig i högskolekommuner. Man ägnar kanske mer energi åt den typen av aktiviteter än sysselsättnings- och tillväxtåtgärder. Jag skulle vilja höra vad Ernst Jonsson och representanterna för Landstings- och Kommunförbunden har att säga om detta.

Ernst Jonsson: Om man skulle följa de principer som är uppställda för något som heter fiskal rättvisa och enbart kompensera för det som är opåverkligt på både kostnads- och inkomstdisidan, tror jag inte att det är någon risk för att skapa negativa incitament. Jag vill här passa på att genmäla mot Lennart Tingvall. Jag har inte ifrågasatt utredningens sätt att göra beräkningar. Det är

inte heller så att ni har utgått från varje kommuns faktiska kostnader. Men när ni gör avstämningar för att bedöma träffsäkerheten och hur korrekt beräkningen av standardkostnaden är, jämför ni med de redovisade kostnaderna i de olika kommungrupperna storstäder, medelstora städer osv.

Från ert betänkande har jag tagit ut 20 uttalanden, vilka lyfter fram en enda måttstock för utredningens arbete. Meningen är nämligen att det skall bli en överensstämmelse mellan standardkostnader och redovisade kostnader. Blir det så, har man nått rätt. Det innebär att ni har missat att undersöka om det finns skillnader i påverkbara kostnader mellan de olika kommungrupperna. Eftersom storstäder och förortskommuner har haft de största nedskärningarna, borde man i stället ha bedömt att deras standardkostnad borde vara högre än den redovisade. De facto visar det sig i praktiken, enligt ert förslag, att de kommungrupper som haft de största nedskärningarna och den lägsta kostnadstillväxten drabbas av försämringar. De som däremot har legat lågt och ökat sina kostnader rätt mycket får mer bidrag. Det är lätt att se sambanden här. Om kommunerna fortsätter att effektivisera och om man tillämpar samma synsätt som har tillämpats i utredningen, kommer det vid nästa revidering att visa sig att de kommer att utsättas för försämringar.

Mitt svar är att om man följer de principer som utredningen har ställt upp, vilka jag helt stöder, och genomför ett förslag i linje med principen att enbart kompensera för det som är opåverkbart, kan det inte uppstå några negativa incitament.

Lars Isaksson: Jag vill till Per Landgren säga att jag inte tror att man kan ställa kravet att kostnadsutjämningsystemet skall vara en lösning för hela den frågeställning som togs upp. Det remissvar som vi ger från Landstingsförbundet tycker vi är det bästa som går att göra inom ramen för detta för att ge handlingsutrymme för tillväxt.

Vi från förbunden får inte så ofta möjlighet att möta finansutskottet. Därför vill jag ta tillfället i akt och säga att när det i övrigt gäller att arbeta för tillväxt och regional och kommunal utveckling har Kommunförbundet och Landstingsförbundet begärt en översyn av regelverket för vårt arbete. Det finns en massa regler som hämmar intressanta utvecklingssamarbeten mellan kommuner och landsting. Vi har naturligtvis också ett mycket stort intresse av att få en tydlig delaktighet i de tillväxtavtal som utarbetas i respektive län osv. Här tror jag att det finns större möjlighet till utveckling av den regionala initiativförmågan än i det renodlade förslaget om kostnadsutjämnningen.

Ralph Lédel: Naturligtvis är ett bra incitament för att öka tillväxten i kommuner och landsting att utforma systemet så att fler kommuner och landsting kan sänka skatten. Det är alldeles självklart.

Nu har ju statsmakterna haft ett skattestopp. Naturligtvis är tanken densamma, nämligen att skatten inte får bli högre. Om man drar ut den tankelinjen måste det ju vara ganska bra om skatten blir lägre.

Margot Wikström: Det finns ju saker som kommuner har för sig som inte finns med i utjämningsystemet och som definitivt inte är faktorer i kostnadsutjämnningen. Två gånger per år går vi ut med enkäter till alla kommuner och stämmer av deras ekonomiska läge. Jag kan då konstatera att det är minst ett sjuttiototal kommuner som sannolikt inte kommer att klara balanskravet år 2000 beroende på skilda faktorer, varav en hel del inte går in i kostnadsutjämnningen. När man bedömer kommuner och säger att glesbygdskommunerna minsann inte har sänkt standarden lika mycket som storstadskommunerna, måste man också ha med sig att det finns andra faktorer, exempelvis bostadsbolag, som frestar på kommunernas ekonomi väldigt mycket i de delar av landet där befolkningsunderlaget sviktar.

När det gäller inkomstutjämnningen och de utjämningsgrader som diskuteras vill jag säga att om man hamnar på en kompensationsgrad som går ned mot 75 % – också 80 % har nämnts här – tror jag att man spolar systemet. Då uppfylls nämligen inte de kriterier som är ställda på systemet, nämligen att ge alla kommuner likvärdiga förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Det måste man också ha i minnet när man diskuterar detta.

När det sedan gäller kollektivtrafiken handlade Siv Holmas frågor lite grann om risken för över- och underrepresentation, om jag förstod henne rätt. Vad jag har fått lära mig är att den risken bara föreligger när man gör en regressionsanalys, som det så vackert heter, av kommunernas faktiska kostnader. Det gäller framför allt i modellen för individ- och familjeomsorg, kollektivtrafiken och i viss mån barnomsorgen. Det gäller alltså inte äldreomsorgen. När det gäller kollektivtrafiken är det viktigt att slå fast den diskussion som vi har haft.

Om jag förstod det tidigare resonemanget om bruttokostnader rätt är det på det sättet att om man har gjort en skatteväxling, vilket man har gjort i Stockholm, kan man ju inte ta betalt två gånger och få igen det också på kostnadsutjämnningen.

Lena Ek (c): Allra först vill jag deklarerat att för Centerpartiet är den bakomliggande principen att man skall ha någotsånär likvärdig service oavsett i vilken kommun man bor i detta land. Den principen är oerhört viktig, och det är den som har medfört att detta system finns. Man bör långsiktigt försöka att hitta så enkla och klara regler som möjligt.

Vad man kan konstatera är att det egentligen är faktorer som vi inte skall diskutera i dag, nämligen att vi inte har lyckats skapa tillräcklig tillväxt i landet och att den tillväxt som finns är mycket ojämnt fördelad, som ger effekter på systemet. Det syns väldigt tydligt när det gäller arbetslöshet och när det gäller socialbidrag, för att ta några faktorer.

Det som vi har diskuterat mycket är hur kollektivtrafiken och det faktum att integrationen i vissa kommuner kostar stora summor slår enligt detta förslag. Vidare är det hur befolkningsminskningen, som också flera av företrädarna och forskarna i dag har tagit upp, slår på olika sätt både i storstadskommunerna när det gäller servicen för invånarna där och i de kommuner och landsting där man har en stark utflyttning.

Lennart Tingvall: Du tog upp något om integration och befolkningsminskning. I utjämningsystemet beaktas detta med utländskt ursprung i grundskolan och, enligt utredningens förslag, även i äldreomsorgen när man inför en etnisk faktor. Sedan ändras också, enligt förslaget, individ- och familjeomsorg såtillvida att man stärker de variabler som har att göra med befolkningens utländska bakgrund och behovet av socialbidrag.

När det gäller befolkningsminskningen ges det i nuvarande system en kompensation vid en långvarig befolkningsminskning över en viss nivå. Utredningen har väldigt mycket ägnat sig åt att titta närmare på hur denna kompensation slår mot bakgrund av de problem som finns med befolkningsutvecklingen i olika delar av landet. Problemet med att få en bättre kompensation för befolkningsminskning har att göra med marginaleffekterna, som det har talats så mycket om. Om man rakt upp och ned skulle ge en högre ersättning än vad man gör enligt nuvarande system, skulle det i vissa fall kunna uppstå negativa marginaleffekter, dvs. att kommunerna skulle få mindre pengar om de genom olika åtgärder kunde vända befolkningsströmmen. I stället har man valt att höja kompensationen om det sker en minskning av antalet skolbarn samtidigt som befolkningen minskar, eftersom det ger en sämre ersättning i kostnadsutjämnningen när det gäller grundskolan som kan vara svårt att parera med neddragningar i kommunen.

Sedan tog du upp detta med befolkningsökning. Det har också diskuterats en hel del i kommittén, men det finns inget förslag i det avseendet. Vi har gjort analyser och funnit att de kommuner som har varit mycket expansiva, oftast förortskommuner, ofta har fått en relativt kraftigt förbättrad kostnadsutjämnning till följd av förändringar i åldersstrukturer – det föds fler barn osv.

Lennart Tingvall: Jag uppfattade att det gällde kostnadsjämförelserna. Jag hävdar att man i mycket liten utsträckning utgår från de faktiska kostnaderna i utjämningsystemet när det gäller enskilda kommuner och landsting. Jag hävdar också att man inte kommer att bestraffas om man är sparsam.

Sedan hänvisar Ernst Jonsson till vad vi har skrivit i betänkandet. När vi jämför utfallet av nuvarande system med de förslag som kommittén har lämnat jämför vi strukturen i kostnadsutjämnningen med strukturen på kommunernas faktiska kostnader. Det är mer som en jämförelse av överensstämmelsen mellan kostnadsutjämnningen och de faktiska kostnaderna. Jag tycker att det är en fördel om man har fått en bild som någotsånär överensstämmer. De kommentarer som Ernst Jonsson hänvisar till är förmodligen riktiga. Men om vi finner att t.ex. förortskommunerna har en ersättning som är högre än deras kostnader har vi ju inte gått in och korrigerat i utjämnningen för barnomsorgen. Det är ju faktiskt så att exempelvis förortskommuner, om vi ser dem som en grupp, får en ersättning för barnomsorgen i systemet som är ganska mycket större än de redovisade kostnaderna. Därför kan man säga att de, trots att de har blivit så effektiva eller har sänkt kvaliteten så mycket, faktiskt får pengar över för barnomsorgen.

Ernst Jonsson: Just det som Tingvall nämnde är det enda exemplet där man har resonerat rätt. Man har alltså jämfört utfallet av redovisade kostnader. Det behöver inte alls vara så att standardkostnaden skall vara lika med den faktiska kostnaden. Det kan i stället vara så att man, om man har lägre servicestandard, kan få belöning för detta. Men i övriga fall är det inte så. I övriga fall är det genomgående så att standardkostnaderna ligger nära de faktiska kostnaderna, vilket enligt utredningen är bra.

Det finns 20 citat från utredningen som klart visar att måttstocken är att jämföra standardkostnaden med den faktiska kostnaden, och om de överensstämmer så är det bra. Vad man har missat att kartlägga är vilka kostnadsskillnader som är påverkbara, och de är stora. Det framgår inte minst av Kommunförbundets utmärkta studier. Den stora missen är att utredningen inte inser att det finns påverkbara kostnadsskillnader.

Karin Pilsäter (fp): Det har varit många frågor uppe till diskussion. Jag skulle vilja börja med att ställa en fråga till Kommunförbundets och Landstingsförbundets företrädare. Vad nästan alla är överens om är att vi skall ha ett system som utjämnar för opåverkbara kostnader. Men systemet skall inte ta hänsyn till skattesats, avgiftsnivå, effektivitet och service, utan det är där det lokala självbestämmandet skall ge effekter. Detta illustreras dels av den diskussion som vi just har haft om kompensationsnivå i förhållande till faktiska kostnader, dels i diskussionen om skattesats. Jag skulle därför vilja ha era kommentarer till att man, trots att detta sägs vara ett underliggande *statement*, ändå alltid använder argumenten om olika kommuners skattesatser och eventuella skattesänkningar som bevis för att de skall anses vara överkompenserade. Kort sagt: Skall det i fortsättningen vara möjligt att använda effektivitet eller dålig service och sänkt skatt utan att det påverkar utformningen av systemet?

Den andra frågan skulle jag vilja rikta till våra inbjudna forskare. Vi ser i dag att man från Kommunförbundet inte så helt oväntat är nöjd med att man har en 50–50-fördelning för kollektivtrafiken, medan Landstingsförbundet tycker att fördelningen borde vara i enlighet med de faktiska förhållandena. Det är ju ganska begripligt att dessa två förbund tycker som de gör. Men hur ser ni på detta och, framför allt, varför har utredningen inte föreslagit en fördelning som kompenserar för det faktiska utfallet? Jag vet att det förs en diskussion om hela systemet, men man måste ju kunna finna en mycket enklare modell som innebär att man bara lyfter pengarna ur systemet.

Till sist skulle jag också vilja be om en kommentar från våra forskare på frågan om den inomregionala fördelningen. Vi talar ju väldigt mycket om tillväxtregioner etc., men inom regionerna är ju situationen väldigt olika. Hur tycker ni att man bör förhålla sig till inomregional fördelning?

Ernst Jonsson: För det första: Om man skulle nå fram till ett perfekt system för kostnadsutjämning behövs det ingen inomregional utjämning.

För det andra: I vilken mån Stockholmsregionens kollektivtrafik är ett uttryck för en högre servicestandard och att man därför bara kompenserar delvis är en empirisk fråga. Jag har inget svar. Utredningen har heller inte försökt kartlägga detta. Det är i och för sig möjligt att undersöka och kartlägga om det är en större turtäthet i storstadsområdena jämfört med i andra regioner och om det är någon skillnad i servicestandard. När man sedan har gjort detta kan man få en grund för att bedöma hur mycket man skall kompensera. I nuläget bygger man compensationen enbart på en subjektiv bedömning. Jag har på en månads tid tagit fram officiell statistik över service-nivå, personaltäthet m.m. Här borde utredningen ha gjort mycket mer, för det finns mycket bra data och forskningsrön. Det finns empiriska studier när det gäller kollektivtrafiken i olika län om relationen mellan vad som är opåverk-bart och skilda servicenivåer.

Johnny Magnusson: Jag skulle vilja kommentera delar av denna frågeställning. Det finns ju ett inledande problem när vi för den här diskussionen, nämligen att det finns vinnare och förlorare i ett system som verkar när man skall gå över till ett nytt system. När vi har fört resonemang på Kommunförbundet har vi försökt bortse från vinnare och förlorare och i stället försökt titta på systemet. Det finns då två steg som jag tycker att man borde arbeta med.

Först och främst är det de s.k. pomperipossaeffekterna, som har med frågan om skatt att göra. I vissa kommuner skulle det löna sig att höja skatten och sänka avgifterna, därför att det skulle kunna gynna kommuner i form av bidrag. Det måste vara ett enkelt system. Det skall inte vara svårt eller omöjligt för en kommunalpolitiker att veta hur han eller hon skall bete sig för att det inte skall uppstå negativa effekter i systemet. Därför skall det vara enkelt, och för att det skall vara enkelt måste man göra avsteg från den yttersta rättvisan, som vi har hört tidigare här. Jag tror alltså att man måste bestämma sig för vilket som är viktigast, att det skall vara rättvist in i minsta detalj eller att det skall vara enkelt. Jag menar att det måste vara enkelt. Detta tycker jag borde vara det första steget just nu, eftersom det naturligtvis tar tid och kräver mycket överväganden att skapa enkelhet i systemet. Det skall under inga omständigheter finnas pomperipossaeffekter.

Jag vill inte argumentera emot Morin här, men det är ju alldeles uppenbart att ett visst antal kommuner som vi kan namnge upplever att de är slagna av pomperipossaeffekter och känner sig helt utanför, och det undergräver totalt legitimiteten i systemet.

För min del konstaterar jag att det måste vara självklart att man kan sänka skatten, särskilt i ett läge där Sveriges ekonomi reser sig och intäkterna blir sådana att man med bibehållna eller sänkta skatter kan leverera lika mycket eller mer service. Ett system som förhindrar skattesänkningar vore ju helt förödande.

Margot Wikström: Karin Pilsäter hade en halvttydd frågeställning om kollektivtrafiken. Ansvaret för kollektivtrafiken i landet i stort delas ju mellan kommuner och landsting i länen, medan det i Stockholm är bara Stockholms

läns landsting som har ansvaret. Där har det skett en skatteväxling. Därför menar jag att det är fel att använda argumentet att det är kommunerna som får bidraget men att det är landstinget som betalar. Man kan inte göra det två gånger så att säga.

När det sedan gäller skatter och utjämnningssystemet kan jag förstå att det blir en konstig debatt i Stockholm. Om jag kommer ihåg rätt sänkte Stockholm sin skatt innan Utjämningskommittén lade sitt betänkande. Jag inser att det är svårt att, i varje fall med stor kraft och stor trovärdighet, argumentera att "det är så synd om oss". Det blir lite ihåligt. Jag tror att man i Stockholmsregionen själv inser att det är på det sättet.

Ralph Lédel: Jag vill bara rätta till en felsägning från Margot Wikström. Det har inte skett någon skatteväxling med kollektivtrafiken mellan kommuner och landsting i Stockholm.

Det som Karin Pilsäter frågade om är det jag har varnat för ett par gånger här. Nivån på skattesatsen i kommuner och landsting och nivån och kvaliteten på vård, skola och omsorg är lokala och regionala frågor, som politikererna själva skall bestämma om. Ju mer ett sådant här system börjar nagga i kanten på båda dessa områden, desto mer får man en antydning om att staten lägger sig i för mycket. De här sakerna skall egentligen inte ha med varandra att göra, därför att då kommer naturligtvis de kommunala och regionala ambitionerna att avta successivt, och man blir mindre och mindre intresserad av att syssla med det här. Såvitt jag vet finns det varken i Kommunförbundets yttrande eller i Landstingsförbundets yttrande något negativt uttalande om skattesänkningar. Man nämner det över huvud taget inte i något av yttrandena.

Margot Wikström: Jag tar tillbaka det där med skatteväxling, när jag nu får veta att det inte har skett. Men Stockholms läns landsting har 2 kr högre skatt för att finansiera kollektivtrafiken. Om alla bidrag gick till Stockholms läns landsting skulle man också behöva kombinera det med ett krav på skatteväxling, så att kommunerna i Stockholms län fick likvärdiga förutsättningar med andra kommuner i landet.

Lars Isaksson: Får jag säga till Karin Pilsäter att om man läser vårt yttrande finner man inte synsättet att landsting skall bestraffas för att de är effektiva eller för att de vill sänka eller höja skatten. Det finns över huvud taget ingen sådan värdering i vårt yttrande.

Vi är inte heller drabbade på samma sätt som kommunerna när det gäller de här marginaleffekterna. Jag hävdar att det finns en del negativa marginaleffekter. Vare sig vi uttrycker det som pomperipossaeffekter eller inte, kan utskottet ändå analysera det material som finns, och då kommer man att se ganska tydligt att det finns ett antal kommuner som har beskrivit detta. Det finns några landsting som är i gränslandet. Om man sänker skatten med bara fyra fem öre kommer man att hamna i ett läge där man upplever att det skulle kunna bli sådana effekter.

Vi från Landstingsförbundet och Kommunförbundet skall naturligtvis inte avhandla kollektivtrafiken i Stockholm. Jag tror att Stockholm sköter det väldigt bra själv. Vad jag har pekat på är principen, att jag inte kan begripa att vi har ett utjämningsystem som innebär att när man inte har kostnaden ersätts man för detta. Det är en grundläggande princip som måste rensas bort. Man skall inte fastna i detta att man skall fördela en kostnad på 50–50 när en av parterna har kostnaden. Frågan om man sedan skall sänka skatter, skatteväxla eller inte får man lösa på hemmaplan, men principen är fastlagd i systemet. Detta bör tas bort.

Mats Morin: Jag vill bara för Karin Pilsäter kommentera inomregional fördelning. Den är lika viktig som mellanregional fördelning. Där tjänar utjämningsystemet den viktiga funktionen att se till att skattevillkoren och villkoren i den kommunala servicen inte blir alltför olika och därigenom kan skapa oönskade befolkningsomflyttningar mellan regionerna. Det är väl så att de attraktivaste regionerna många gånger har den lägsta skatten och de minst attraktiva har den högsta skatten, och det är viktigt att det utjämnas.

Jag vill kort säga något till Magnusson, som kommenterade mitt inlägg om pomperipossaeffekterna och sade att det väsentliga är att man "upplever" att de finns. Min huvudpoäng är att det inte är underligt att man upplever att de finns när i stort sett alla utan tvekan talar om att de finns. Min poäng är att visa att detta finns som en skrivbordsprodukt, men jag skulle vilja se den kommun som har drabbats av denna pomperipossaeffekt. Finns den verkligen? Det är ju detta som är det viktiga. Upplevelsen bör vara så realistisk som möjligt, och det skall vi bidra till.

Lennart Tingvall: Beträffande kollektivtrafikens fördelning på kommun och landsting, företrädesvis i Stockholm, har den frågan diskuterats en hel del i kommittén, och det har tagits fram och räknats på andra typer av fördelningar som utgår t.ex. från faktisk kostnadsfördelning. Men när sedan kommittén skulle bestämma sig visste man att den fördelning som finns i nuvarande system har riksdag och regering fattat beslut om. Då visste man precis att det var så här, att i Stockholm hade landstinget 100 % och kommunerna 0 %, men man fattade ändå beslutet att det skulle vara 50–50, därför att det var så i genomsnitt i Sverige, som Margot Wikström sade. Då tyckte kommittén att eftersom det inte framkommit något nytt och detta var väl känt när beslutet fattades fanns det ingen anledning att kommittén skulle ändra den fördelningen.

Johnny Magnusson: Jag föreslår att Mats Morin åker till Täby och tar diskussionen med dem om att det inte finns pomperipossaeffekter.

Lars Isaksson: Med all respekt för Lennart Tingvalls goda arbete – jag vet att han har gjort ett enormt jobb – vill jag säga att den senaste argumentationen inte var speciellt kraftfull. Man konstaterar att det har varit så här, och man vill därför inte ändra på detta. Jag trodde att man hade ett uppdrag att se över

systemet. Vi kan väl hänvisa till vad vi från Landstingsförbundet sade förra året, då vi pekade just på att detta var en orimlighet. Jag ber Lennart om ursäkt, men jag bara konstaterar att det inte blir godkänt på den punkten.

Fredrik Reinfeldt (m): Jag är riksdagsledamot och invald för Stockholms län, och jag kommer från Täby. Jag vet inte varför Mats Morin var inbjuden från början, men det är glasklart att det skall vara någon sorts bidrag till ett korståg mot Stockholmsregionen. Eftersom vi just nu sitter och räknar ...

Ordföranden: Nu får jag bryta. Du tar en debatt där du påstår att vi i finansutskottet med majoritet skulle ha bestämt att bedriva ett korståg mot Stockholmsregionen. Den diskussionen får vi ta internt. Det är inte dags att ta den nu, utan nu gäller det frågor till de inbjudna gästerna.

Fredrik Reinfeldt (m): Jag hävdar i alla fall att det är det som har förevisats här. Eftersom jag sitter i en kommun där vi uppenbarligen förlorar – jag har att möta väljarna där – och det kommer en s.k. expert hit och säger att de här effekterna inte existerar blir jag upprörd. Det får ordföranden ursäkta.

Dessutom bygger allt det här på, som Tingvall inledde med att säga, att uppgiften var att se över kostnadsutjämnningen. Det var naturligtvis begränsande, eftersom vi diskuterar hela systemet. Dessutom skulle man kunna tillägga att det har skett saker efter det att utredningen lades fram. Finansdepartementet sitter och arbetar med detta, och dessutom har Socialdemokraterna haft en presskonferens där de har meddelat att de tänker göra förändringar i förhållande till det system som vi nu diskuterar. Där kan man också konstatera att Kommunförbundets remissvar har blivit väl tillgodosett; man kan i princip pricka av de olika punkter som Margot Wikström inledde med och finna att det är det som nu har presenterats här. Lite diskuterar vi alltså någonting som redan har tagit ytterligare ett steg.

Jag vill bara inskräpa det som Karin Pilsäter inledde med. Det framstår här som om det i botten på detta enbart skulle finnas resonemang som syftar till att låta opåverkbara kostnader utjämnas. Men det är uppenbart att skatterna har spelat en väldigt stor roll. Nu säger Lars Isaksson att det i Landstingsförbundets remissyttrande inte står någonting om skattesänkning i Stockholm. Nej, men han inledde själv Landstingsförbundets kongress med att beklaga denna skattesänkning. Det har ju använts väldigt mycket även av ansvarigt statsråd i frågan.

Jag vänder mig därför till Kommunförbundets och Landstingsförbundets representanter. Jag tycker att det är problematiskt att skattesänkningar, eller synen på skatter över huvud taget, blandas in i diskussionen om systemet. Det borde inte höra hemma där. Vi har en diskussion där vi försöker vinna väljare med att vi vill sänka skatten eller inte som är väl känd, men nu används det som ursäkt för att man över huvud taget inte får ha några synpunkter på konstigheter i systemet. Det går alltid att hävda att om man har råd att sänka skatten får man inte ha några synpunkter på om man förlorar. Får jag bara påpeka att det för medborgarna blir en dubbel förlust. Dels förs

det ett resonemang om att vissa regioner skall tappas på pengar, dels återkommer man och säger att de dessutom borde få höjd skatt. För medborgarna blir det en dubbel smäll. Motparten är här inte kommuner och landsting utan medborgarna i dessa kommuner och landstingsområden. Det har fått förekomma för ofta att man försöker uppnå andra syften än att enbart utjämna kostnadsskillnader, eftersom det ofta refereras till detta.

Jag skulle också vilja fråga Lennart Tingvall om det inte är så att det i systemet finns inbyggt, förutom det vi nu har diskuterat, effekter som leder till att de kommunala skattenivåerna utjämnas eller närmar sig varandra, att det finns som ett syfte med systemet.

Lars Isaksson: Jag vill bara lugnt säga till Fredrik Reinfeldt att om jag har kommenterat Stockholms skattesänkning har jag inte gjort det på någon förbunds kongress. Det skulle ha varit väldigt oklokt av mig, som ordförande i förbundet för samtliga medlemmar. Jag har säkert kommenterat det, men inte utifrån denna utredning och förslaget om kostnadsutjämning. Däremot kan jag ha synpunkter på att man sänker skatten om vi för en sjukvårdspolitisk debatt. Den rättigheten tar jag mig som socialdemokratisk ordförande i förbundet.

Margot Wikström: Jag kan försäkra Fredrik Reinfeldt att Stockholms sänkning av kommunalskatten inte har diskuterats i Kommunförbundet, vare sig i styrelsen eller någon annanstans. Jag delar fullt ut uppfattningen att det är stockholmarnas sak att avgöra vilken skattenivå de skall ha. Men man kan inte använda det argumentet att man har fått en så försvagad ekonomi med det här utjämnningssystemet att man måste få ett bättre utfall. Det argumentet blir ihåligt om övriga landet skall kompensera en skattesänkning i Stockholm. Det upplevs ju på det sättet.

Mats Morin: Du har tydligen missförstått, Fredrik Reinfeldt. Du påstår att jag bedriver korståg. Jag kan till viss del hålla med om att det handlar om det när det gäller synen på pomperipossaeffekterna. Det är framför allt det som jag har attackerat i mina inlägg. I Täby kommun är man bekymrad över det här. Mitt bidrag till Täby kommuns verksamhet är att säga att de lugnt kan öka sysselsättningen, och detta kommer att få positiva effekter för övriga regioner. Sammantaget kommer även rikets samlade beskattningsbara inkomst att öka. Poängen med detta är att avgiftsunderlaget inte märkbart kommer att öka och störa Täby kommuns verksamhet. Det är mitt bidrag. Det är mot dem som påstår något annat som jag bedriver korståg.

Lennart Tingvall: Förr i tiden hette det skatteutjämnningssystem, och nu heter det bara utjämnningssystem. Tidigare var det väl mer uttalat att ett sådant här utjämnningssystem skulle kunna leda till minskade skatteskillnader, och regeringen har väl i samband med att man införde systemet uttalat att det är önskvärt med mindre skillnader i skattesatser. Men så där otroligt klart uttalat att de måste höja skatten har jag inte uppfattat det som.

Ernst Jonsson: Det framgår klart av utredningen att man skall hålla isär kostnads- och inkomstutjämning och skatteutjämning. I den mån man nu kompenserar för kostnader som är opåverkbara kan det leda till att skatteskillnaderna minskar. Förortskommunerna i Sverige har 10 % lägre inkomstskatt än glesbygdskommunerna, men förortskommunerna har en lägre servicenivå och en lägre personaltäthet inom barnomsorg och äldreomsorg. Det innebär att den lägre skatten motsvaras av en lägre servicenivå och lägre servicestandard. Jag har också reagerat på att det i debatten sägs att man får sänka skatten, men det har man ju redan betalat i form av en lägre servicenivå och lägre servicestandard.

Det har sagts en sak till i debatten. Lars Isaksson förstår inte hur man kan få mer pengar, en hög standardkostnad, än man har kostnader för. Det kan man mycket väl få. Ett välskött och effektivt landsting som t.ex. Jönköping, enligt min utvärdering, får en standardkostnad som är 8 % högre än sina faktiska kostnader därför att beräkningen bygger på genomsnittlig effektivitet och genomsnittlig servicestandard i landstingen. Om ett landsting är effektivare får det behålla mellanskillnaden. Det är inte så konstigt.

Sven-Erik Österberg (s): Jag tänkte ställa min första fråga till Lennart Tingvall. I debatten i dag förekommer det mer än en pomperipossa. Jag tänkte på den ursprungliga pomperipossaeffekten, som Mats Morin försökte redovisa, dvs. att man genom ökad skattekraft får mindre kvar eller t.o.m. får lämna ifrån sig pengar på grund av en utjämning och då får ett negativt resultat i det läge som är. Det var intressant att Mats Morin påvisade, som ett ytterst teoretiskt exempel, att det skulle kunna få ett utfall på det sättet, och att det i praktiken i princip inte skulle kunna inträffa. Nu sägs det att det har inträffat, och det förs en diskussion.

Jag skulle vilja ha Lennart Tingvalls synpunkter på detta, om han har räknat på det i kommittén. Det är en ganska avgörande och viktig bit. Det framställs medialt som att det är 18 kommuner som ständigt, så fort man gör någonting, får lämna ifrån sig mer pengar än vad de har fått in i skatteeffekt. Det är en viktig bit i hela debatten.

Det talas om manipulering av system. Man kan då lite skämtsamt fråga hur det är möjligt att manipulera ett system som har framställts som så krångligt att i princip ingen förstår sig på det. Jag skall vända på det och säga så här: Har ni i Kommunförbundet och Landstingsförbundet, som ju är erfarna kommunal- och landstingspolitiker, någon allmän uppfattning om att systemet är så krångligt att det påverkar så att man blir uppgiven som landstings- och kommunalpolitiker, därför att systemet är så krångligt att man inte känner att man gör sitt bästa? Det skulle jag också vilja ha synpunkter på.

Lennart Tingvall: När man säger att det är 18 kommuner som drabbas av pomperipossaeffekten, innebär det att det är 18 kommuner som har en egen skattesats som är lägre än den skattesats som man använder när man räknar ut avgiften i systemet. Sätillvida är det riktigt att det är 18 kommuner.

Man kan säga att hittills under det här systemets levnad har den här pomperipossaeffekten – vi har räknat på det i Finansdepartementet i samband med beredningsarbetet – inte drabbat någon kommun i form av en negativ intäktsförändring i summan av skatter och inkomstutjämning under den tid som har varit. Naturligtvis skulle det kunna inträffa under vissa omständigheter, som visats här förut. Men vad man skulle kunna konstatera är att de kommuner som riskerar att drabbas av pomperipossaeffekten naturligtvis skulle ha fått mer intäkter av skatter och av inkomstutjämning om den hade varit utformad på ett annat sätt.

Margot Wikström: Jag skall svara direkt på frågan om systemet är för krångligt. Ja, det är för krångligt. Nu kan jag tala för en väldigt bred majoritet. Man vill ha ett system som är förenklat. Det är det ena. Men när man talar enskilt med olika kommunalpolitiker från olika delar av landet efterlyser de ofta ytterligare faktorer i systemet. Jag har också förstått att det förekommer i riksdagen, på olika ställen och i olika delar av landet.

Det är naturligtvis ett problem att förenkla tillsammans med en högre rättvisegrad i systemet. Det är två oförenliga faktorer, såvitt jag förstår. Går man på det ena får man också köpa försämringar på det andra. Jag tror att det är ett växande demokratiskt problem att inte bara kommunalpolitiker utan också kommunalekonomer och tjänstemän inte kan det här systemet och inte heller kan se igenom det. Vi måste på något sätt få ett system som är transparent, och då måste vi också få ta debatten om millimeterrättvisa, därför att den går inte att upprätthålla då.

Johnny Magnusson: Ja, systemet är väldigt krångligt, och man märker en viss uppgivenhet.

Jag skulle också vilja kommentera pomperipossadiskussionen. Det blir så konstigt när Morin för in vissa faktorer och säger att det inte spelar någon roll vad som händer i en kommun därför att det sannolikt händer i de andra kommunerna i landet också. Det känns väldigt konstigt för mig, när vi för en mycket ingående debatt och känner stor oro för den stora befolkningsomflyttning som sker i våra kommuner, för den stora dränering som sker av vissa kommuner och den starka tillväxt som sker i andra kommuner, där näringslivet är på väg ned på vissa håll och på väg upp på andra håll. Då kan man inte föra det resonemanget. Det blir väldigt konstigt.

Lars Isaksson: Jag vill säga kort till Sven-Erik Österberg att vi också har begärt förenkling, översyn osv. Men jag delar vad Margot Wikström har sagt, att varje gång vi kommer in i diskussionen – det har varit åtskilliga dagar och kvällar kring detta nu – är det uppenbart att alla säger ”förenkla, hitta enkla lösningar”, men sedan ställs det mängder av krav på ännu mer komplicerade moment som skall byggas in i systemet. Vi är inte konsekventa någon av oss när vi hanterar frågan.

Det finns ändå en trygghet i att säga till utskottets ledamöter att min bild är att det inte finns några kommunal- och landstingspolitiker i detta land som

när de arbetar med kommunal och regional tillväxt och utveckling avhänder sig detta beroende på att de går och tänker på att det finns ett utjämningsystem. I den tryggheten tror jag trots allt att vi kan leva.

1998/99:FiU25
Bilaga 2

Mats Morin: Jag vill bara förtydliga ett svar som Tingvall nyss gav till Magnusson, där Tingvall klart redogjorde för att oron för att pomperipossaeffekter skall inträffa bör dämpas av att de hittills inte har inträffat. Jag hoppas att Magnusson tar del av det svaret.

Jag har också en kommentar till det Tingvall säger om att kommunerna skulle vinna mer med en annan utjämning. Detta är ju självklart. I ett utjämningsystem finns det alltid vinnare och förlorare ekonomiskt sett. Min poäng är att ingen kommer att gå back i det här systemet, med största sannolikhet.

Mats Odell (kd): Låt mig först få deklarerat min och mitt partis uppfattning i den här frågan. Efter att ha tagit del av utredningen är vi helt övertygade om att det omedelbart behövs en ny översynsutredning med sikte på ett statligt utjämningsystem.

När jag lyssnade på Mats Morin blev jag fascinerad över hans forskning, som t.o.m. fortskrider här framme inför våra ögon och blir alltmer positiv ju längre han talar. Han borde ha fått tala längre – då hade det antagligen blivit ännu mera positivt med det här systemet. Men det bygger på ett antal minst sagt halsbrytande principer, nämligen att pomperipossa inte existerar och om det existerar så är det ingen som bryr sig om det. De arbetslösa går inte från a-kassa till arbete utan kommer från hemmet eller studier osv. Vi har hört Johnny Magnusson redogöra för den stora regionala obalans som finns och som växer, samtidigt som vi vet att den tillväxt som Mats Morin förutsätter skall ske simultant i hela landet absolut inte äger rum, snarare tvärtom. Det är detta som är problemet, att vi har alldeles för låg tillväxt och att den sker ojämnt fördelad.

Jag tycker att den forskning som Ernst Jonsson bygger sina slutsatser på verkar mer tillförlitlig. Jag vill då ställa frågan till Kommun- och Landstingsförbunden utifrån det Ernst Jonsson säger. Han tycker inte att man har kartlagt huruvida det vid sidan av barnomsorgskostnadernas utveckling finns en träffsäker omfördelning på kommunnivå. Han har ett förslag om att man skall kompensera glesbygden med 95 % men tillväxtregioner med 80 %. Vore detta en acceptabel princip för Kommun- och Landstingsförbunden?

Mats Morin: Jag vet inte om det var i positiva ordalag som Mats Odell uttalade sig om min forskning som pågår även här på podiet. Min poäng är att när man gör beräkningsexempel har de hittills varit av statisk natur, men hela systemet är ett dynamiskt system, där både underlag för avgifter och underlag för bidrag beror på hur kommunen utvecklar sig relativt riksgenomsnittet. Därför kan man inte utgå från att riksgenomsnittet ligger still. I den mån som kommunerna avviker från riksgenomsnittet visar det sig, i alla fall när det gäller eventuella pomperipossaeffekter, att detta extremfall aldrig har

inträffat att någon kommun väsentligt har avvikit från riksgenomsnittet. Det här gäller även vid beräkningen av arbetsmarknadsexemplet, att man får ta hänsyn till att arbetslösheten sannolikt också minskar i övriga riket. Mitt exempel var extremen åt andra sidan, att kommunen och riket går i takt. Men det krävs ganska stora avvikelser mellan kommunen och riket för att det skall uppstå några negativa ekonomiska incitament. Detta är osannolikt.

Lars Isaksson: Får jag säga till Mats Odell att när det gäller själva hälso- och sjukvårdsmodellen tycker vi, som vi säger i vårt yttrande, att den är bra mycket bättre nu än vad den har varit. Vi känner större tillförlitlighet när man har plockat ut områden och försökt väga tyngden i dessa, och att det har blivit bättre än tidigare.

Däremot pekar vi på att man behöver justera ett antal frågor, som jag också inledningsvis redovisade. Det är naturligtvis oerhört svårt att väga av. De som säger att man hamnar här med någon exakt vetenskap har fel. Det är vissa antaganden och bedömningar som får ligga till grund, och man måste hela tiden försöka förbättra systemet.

När det gäller olika procentsatser skulle jag vilja säga att vi har lämnat ifrån oss vårt yttrande där vi föreslår – en del har tyckt att det är lite kontroversiellt, men vi har en stor enighet på den punkten – en justering från 95 till 90. Att ha olika procentsatser för olika landsting ställer jag mig personligen väldigt skeptisk till, men den frågan har vi över huvud taget inte prövat, och därför vill jag i dag inte göra något kategoriskt uttalande ur förbundssynpunkt.

Margot Wikström: Vi har aldrig diskuterat 80-procentsnivå inom Kommunförbundet. Vi har diskuterat olika kompensationsgrader, men vi har inte kommit så långt som ned till 80 %. Om jag förstått rätt – rätta mig om jag har fel – föreslår Ernst Jonsson på vissa håll 75 %. Då faller utjämnningssystemet som sådant, eftersom det då inte alls uppfyller de kriterier som det är avsett att uppfylla.

Nu handlar det om inkomstutjämnningen. Men om jag också har förstått detta rätt så anser Ernst Jonsson, utöver de delmodeller som avser kärnverksamheten i kostnadsutjämnningen och de speciella ersättningar som kommittén föreslog – kallortstillägg, byggkostnader, svagt befolkningsunderlag, administration, resor, uppvärmning och befolkningsminskning – att det för många av dessa modeller saknas saksäl att innefatta dem i kostnadsutjämnningen.

Jag vill understryka att alla delmodellerna och faktorerna gynnar glesbygdskommunerna.

Ralph Lédel: På Mats Odells fråga har jag samma uppfattning som Lars Isaksson. Jag tror inte att det är bra om man använder olika procentsatser, som en spontan uppfattning, utan att veta konsekvenserna av detta. I grunden instämmer jag i Mats Odells uppfattning att detta helst skall omarbetas till ett statligt system.

Sedan vill jag svara hur politikerna känner sig, som du frågade lite om. Du undrade om det var någon fara. I Stockholmsområdet är det definitivt det. Vi ser naturligtvis detta som ett stort hot både i landstinget och i länets kommuner och undrar hur vi skall klara ekonomin. Sannolikt gör man det även i landstingen i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland.

Det övriga landstingen har inte så väldigt stor anledning att göra det. De behöver inte ens sätta sig in i systemet. De ser att de kommer att gå på plus. Då är de varken oroliga eller väldigt intresserade av att sätta sig in i det. Men vi här i Stockholmsområdet har uppenbara problem att för det första förklara det här för människor. Det har vi förstått här är omöjligt. Vi begriper det inte ens själva. Frågan är om våra experter riktigt begriper det heller.

Avslutningsvis till frågan om pomperipossaeffekter. Om man tar Täby kommun som exempel har systemet tvingat Täby kommun att höja skatten. Det är otvetydigt så.

Jonny Magnusson: Jag vill återkomma till detta med asymmetri i utjämningen. Jag har ingenting emot det. Vi har i Kommunförbundet fört samtal kring det, som redan har sagts. Men vad som är den stora risken med detta är att det blir ett ännu krångligare system som är ännu svårare att se igenom. Det är skälet till att vi lite grann har hållit oss undan från de förslagen.

Marie Engström (v): Förut när vi talade om pomperipossasystem var det någon talare som sade att det inte finns någon handlingsfrihet i kommunerna. Jag vill gärna tala om två andra åtgärder som kringskar kommunernas handlingsfrihet. Det gäller skattestoppet och balanskravet. Jag vänder mig i första hand till Margot Wikström från Kommunförbundet.

Jag har under veckan tagit del av den rapport som Kommunförbundet har lämnat om kommunernas ekonomiska läge. Där skriver man att ca 25 % av kommunerna förutspår att de inte kommer att uppnå balanskravet. I ert remissvar och din inledning pekar du på några strukturella faktorer som borde vägas in i kostnadsutjämningsförslaget, t.ex. andelen utländska invånare och påverkan på bostadsfrågorna i kommunerna.

Min fråga blir då: Tror Margot Wikström att man med justeringar inom ramen för kostnadsutjämningsystemet på ett bättre sätt skulle kunna få kommunerna att uppnå balanskrav? Om inte detta är möjligt, skulle man i så fall kunna säga att det är ett underkännande av kostnadsutjämningsystemet? Eller är det mer resurser, mer generella bidrag, som skall in i systemen?

Margot Wikström: Jag kanske inte underströk det tillräckligt noga i min inledning. Vårt krav från Kommunförbundet är att staten tillskjuter pengar efter år 2003 i en spärregel. Annars står en del kommuner inför bråddjupet. Det är mycket starka regionalpolitiska skäl som väger tungt. Det anser vi vara statens uppgift.

Självklart vill vi ha mer pengar i systemet. När det gäller integrationsfaktorn och om den skall ändras och få någon effekt måste staten också tillskjuta

pengar till just den faktorn. Staten måste ta sitt ansvar för flykting- och invandrarpolitiken. Det är faktiskt vad det handlar om.

Får jag sedan också skyndsamt säga något när det gäller det kommunala självstyret. Det oroar oss naturligtvis om det kringskärs. I dag har kommunerna rent generellt 19 % statsbidrag som andel i sin budget. När man tittar på rättighetslagarna, som är tvingande, är den omfattningen ca 30–35 % av budgeten. Det tycker jag det finns anledning för riksdagen att grunna på.

Agne Hansson (c): Det har sagts bl.a. här att förslaget skulle vara tillväxthämmande. Det är allvarligt i sig om det är det. Mot den bakgrunden skulle jag vilja ställa tre frågor.

Den första frågan vill jag ställa till Kommun- och Landstingsförbundens representanter. Upplever ni det här förslaget som tillväxthämmande? Tror ni att kommunpolitiker och landstingspolitiker skulle avstå från att främja tillväxten i sin kommun om man inte får mer än den genomsnittliga tillväxten i landet?

Den andra frågan vill jag ställa till forskarledet och ekonomen Mats Morin – nu gick han tyvärr ut ur kammaren. Den lyder ungefär så här: Hur påverkas den totala tillväxten i landet om de strukturella skillnaderna och kommunalskatterna ytterligare ökar mellan kommunerna? Hur påverkar det den totala tillväxten i landet?

Den tredje frågan skulle jag vilja ställa till Tingvall och utredningen. Har ni funderat på och finns det något system som i sig har en utjämning som skulle ge mer än den genomsnittliga tillväxten i landet till respektive kommuner, dvs. att de skulle få 100 % av den tillväxt de åstadkommer?

Lars Isaksson: Jag har egentligen svarat på den frågeställning jag fick. Rent allmänt tror jag att varje kommunpolitiker och landstingspolitiker i detta land arbetar för att ha sin kommun och region i en utvecklande fas och inte funderar över detta utjämningssystem i det dagliga arbetet. Men jag kan också säga till Agne att det är därför vi också lägger fram ett antal förslag i vårt yttrande. Man får naturligtvis inte tillskapa ett system som ändå innebär att man tar bort initiativkraften lokalt och regionalt.

Trots att jag säger att det inte är något som man går dagligen och stundligen och tänker på tror jag att det är ett viktigt signalsystem att det ändå finns en viss form av incitament för egen kreativitet, och det gör det. Det skulle förstärkas lite med det förslag som vi har lagt fram i vårt yttrande.

Margot Wikström: Nej, det är inte tillväxthämmande. Än så länge har vi inte sett de tecknen. Det är klart att om det finns något slags håglöshet, som sades här tidigare, att det är så krångligt och invecklat att man struntar i det, finns naturligtvis den risken med.

Ralph Lédel: Jag tycker att det finns en risk för att det skulle vara tillväxthämmande. Jag tycker nog att Ernst Jonsson och Stefan Fölster har beskrivit detta på ett tydligare sätt än övriga ekonomer har lyckats beskriva motsatsen. Den risken finns naturligtvis.

Gradvis finns risken för att intresset för kommunalpolitik och regionalpolitik försvinner om man ser att man har en mindre sfär att fatta beslut om eftersom staten i alla fall fattar de flesta besluten.

1998/99:FiU25
Bilaga 2

Ordföranden: Det var också en fråga till Ernst Jonsson och Mats Morin.

Mats Morin: Jag fick tydligen en fråga när jag var tillfälligt borta från kammaren om skatteskillnader och kostnadsskillnader mellan kommuner skulle öka tillväxten. Det är en debatt i sig om skatter påverkar tillväxten. Det är mycket stora tveksamheter inom forskningsvärlden om en stor del av de effekterna över huvud taget finns.

Man kan säga om kostnadsskillnader och skatteskillnader att det är vad utjämningssystemet skall jämnar ut för att skapa en mer balanserad utveckling och förhindra oönskade befolkningsomflyttningar som skulle bli resultatet om man hade alltför stora kostnads- och skatteskillnader i riket.

Ernst Jonsson: Jag tog i min första rapport upp en annan viktig punkt. Man har räknat fram de sex specifika ersättningar som man ger: kallortstillägg, kompensation till små kommuner m.m. Det rör sig totalt om 2 ½ miljard. Det är sex ersättningar. I två fall finns inga sakliga motiv för att det är fråga om opåverkbara kostnader.

Man säger t.ex. att i små kommuner blir det högre kostnader för administration och ledning. Samtidigt har jag visat från en tabell från Kommunförbundet att jämför man olika kommungrupper har inte glesbygdskommunerna högre kostnader för ledning och administration än andra kommungrupper. Sedan är det också kompensation till kommuner med svagt befolkningsunderlag. Det sägs att de får merkostnader. Vilka de är framgår inte. Här saknas det motiveringar.

Totalbeloppet när man skattar är 2 ½ miljard. 1 ½ miljard av det beloppet bygger på subjektiva bedömningar. Det finns inga fakta. Bidragen går främst till glesbygdskommunerna. Utredningens egen misstanke om att det finns risk för överkompensation finner jag belagd. Min slutsats är att glesbygdskommunerna överkompenseras i detta föreslagna system.

Vidare till min rapport som kommer i dag. Vi har visat att de kommuner som har haft lägst kostnadstillväxt drabbas av försämringar. Om vi jämför har förortskommunerna de lägsta kostnaderna per invånare av alla kommuner i snitt. Glesbygdskommuner har störst kostnad. Nu drabbas förortskommuner av försämringar. Om de inte höjer skatten utan i stället skär ned kommer de att få ännu lägre kostnad per invånare.

Det innebär att förslaget bidrar till att utvidga kostnadsskillnaderna snarare än att utjämna dem.

Margot Wikström: Får jag påpeka en sak. Det sade jag heller inte i min inledning. Från Kommunförbundets sida säger vi att regionalpolitiken är en statlig uppgift och att den inte skall förekomma utöver vad som ingår i sy-

stemet. Jag vill understryka det. Från början sade man att man skulle ha en del regionalpolitik eller glesbygdsfaktorer i systemet. Det är liksom spikat. Det tycker jag faktiskt inte att utredningen skall stå till svars för. Detta är grunderna för systemet som sådant.

Karin Pilsäter (fp): Jag skulle vilja gå tillbaka till frågan om invandrar- och flyktingkompensationen. Kommunförbundet skriver ganska tydligt i sitt remissvar att det inte bara handlar om faktiska kostnader utan att det riskerar att skapa stora spänningar mellan människor inom kommunen. Trots allt har vi i dag den största kostnads- och inkomstutjämningen inom vissa kommuner och inte mellan kommuner. På grund av dessa spänningar och problemen människa och människa emellan kan det ändå finnas ett starkt behov av att gå vidare.

Jag skulle vilja fråga hur Kommunförbundet ser på att genomföra en förändring inom ramen för kostnadsutjämningen, som är ett ganska passivt kompenserande för att kostnaderna i dagens segregerade samhälle blir högre, i förhållande till att använda resurser, pengar och eventuellt ändra regelverk utanför det kommunala utjämningsystemet. Nu är ju utjämningsystemet dagens tema. Men om ni fick välja, var är det viktigast att sätta in stötarna? Är det här, eller är det inom andra sektorer på samma område?

Margot Wikström: Jag hoppas att det jag sade i början gick fram. Vi kräver egentligen ett nytt system för flyktingar och invandrare. Nu får vi inte det. Men det som nu har föreslagits och som sannolikt kommer att finnas också i fortsättningen är en förstärkning av denna integrationsfaktor i systemet. Där menar vi att staten måste satsa pengar. Annars är det bara en omfördelning mellan kommunerna från de kommuner som inte har så stor andel flyktingar till dem som har det. Det är en omfördelning i storleksordningen 600 miljoner inom systemet utan tillskott.

Får jag sedan säga att vi är väldigt bekymrade över segregationen som sådan. Det yttrar sig när det gäller fördelning inom kommuner. Man får släppa till, som man upplever det, från vissa icke-segregerade stadsdelar till de segregerade. Där uppstår spänningarna. Det får också sin följd i att det kommer krav på kommundelningar där de bättre ställda stadsdelarna vill dra sig undan och bli egna. I förlängningen är detta ett svårt demokratiskt problem som vi måste klara av att hantera.

Lennart Hedquist (m): Eftersom Morins beräkningar har diskuterats en del och kanske väckt lite förvirring här skulle jag vilja ställa en fråga till honom. Han kan egentligen svara ja eller nej på den.

Om vi tänker oss en situation där Täby kommun ökar sin skattekraft med 5 procentenheter och rikets medelskattekraft ökar med 3 procentenheter fungerar det här systemet så, utan att jag har räknat exakt på decimalen, att kommunsektorn får som genomsnitt i olika kommuner en ökning med 3 procentenheter. Men Täby kommun, som har ökat med 5 procentenheter, kommer att få öka sina intäkter med ungefär 2,7 procentenheter. Är detta korrekt?

Mats Morin: Du verkar ha förstått mina beräkningar. Det verkar rimligt.

Lennart Hedquist (m): Men detta är självfallet en mycket tydlig pomperipossaeffekt. Den kommun som bidrar till en hög grad av tillväxt får mindre tillväxt än landet i övrigt.

Mats Morin: Nu diskuterar vi fördelningssystemets vara eller icke vara. Tanken är att de som tjänar mest skall bidra mer till dem som tjänar minst. Men det var inte det som var meningen med det här mötet, antar jag. Pompe-ripossaeffekten brukar man benämna den effekten där kommunerna går back för att de på något sätt ökar sin sysselsättning. Det är inte fallet som du har beskrivit det här.

Ordföranden: Då ber jag att få tacka för att vi fått detta tillfälle att ställa frågor om det kommunala utjämnningssystemet. Jag har känt att det har varit en värdefull genomgång för finansutskottet som ett led i våra förberedelser inför det regeringsförslag som kommer den 14 april och som riksdagen efter behandling i finansutskottet sedan skall ta ställning till den 14 juni.

Jag vill tacka er som har kommit hit och medverkat med information och synpunkter. Jag förklarar härmed utfrågningen avslutad.

Sammanfattning.....	1
Inledning.....	2
Regeringens lagförslag.....	2
Offentlig utfrågning och inkomna skrivelser	3
Propositionen.....	3
Motionerna	3
Motionsyrkanden med anledning av proposition 1998/99:89	3
Motionsyrkanden med anledning av proposition 1998/99:100	4
Motionsyrkanden från allmänna motionstiden 1998.....	4
Utskottet	7
Inledning	7
Avslag på propositionen m.m.	7
Motionerna	7
Finansutskottets ställningstagande.....	8
Förändringar i det nuvarande utjämningsystemet för kommuner och landsting	9
Principer för förändringar i utjämningsystemet	9
Propositionen.....	9
Motionerna	9
Finansutskottets ställningstagande.....	10
Kostnadsutjämnningen	11
Propositionen.....	11
Motionerna	12
Finansutskottets ställningstagande.....	13
Inkomstutjämnningen.....	14
Propositionen.....	14
Motionerna	14
Finansutskottets ställningstagande.....	15
Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet	17
Propositionen.....	17
Motionerna	18
Finansutskottets ställningstagande.....	20
Övriga kommunalekonomiska frågor	22
Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun	22
Motionerna	22
Finansutskottets ställningstagande.....	23
Kommunal näringsverksamhet m.m.....	23
Motionerna	23
Finansutskottets ställningstagande.....	26
Avstämningsdatum för statsbidrag till kommunerna.....	27
Motionen	27
Finansutskottets ställningstagande.....	27
Översyn av ersättningssystemet för hemtjänst i samband med fritidsboende.....	27
Motionerna	27

Finansutskottets ställningstagande.....	28
Kostnadsansvaret för socialbidragen.....	29
Motionerna	29
Finansutskottets ställningstagande.....	29
Hemställan	30
Reservationer.....	32
1. Avslag på propositionen m.m. (mom. 1) (m).....	32
2. Avslag på propositionen m.m. (mom. 1) (kd)	32
3. Principer för förändringar i utjämningsystemet (mom. 2) (m)	33
4. Principer för förändringar i utjämningsystemet (mom. 2) (kd).....	34
5. Principer för förändringar i utjämningsystemet (mom. 2, motiveringen) (fp).....	35
6. Kostnadsutjämningsen (mom. 3) (m)	36
7. Kostnadsutjämningsen (mom. 3) (c).....	37
8. Inkomstutjämningsen (mom. 4) (m)	37
9. Inkomstutjämningsen (mom. 4) (fp).....	39
10. Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet (mom. 5) (m)...	39
11. Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet (mom. 5) (kd)..	40
12. Det fortsatta uppföljnings- och utredningsarbetet (mom. 5) (c, fp).....	41
13. Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun (mom. 6) (m).....	42
14. Kommunal näringsverksamhet m.m. (mom. 7) (m, kd, c, fp)	43
15. Kostnadsansvaret för socialbidragen (mom. 10) (fp)	44

Bilagor

1. Propositionens lagförslag.....	45
1. Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1515) om utjämnings- bidrag till kommuner och landsting	45
2. Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1516) om utjämnings- avgift för kommuner och landsting	46
3. Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1517) om införande av lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting, lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting.....	47
2. Finansutskottets offentliga utfrågning om det kommunala utjäm- ningsystemet	52