



Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Sammanfattning

Finansutskottet behandlar i detta betänkande förslagen i budgetpropositionen till anslag för budgetåret 2002 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner samt de motioner som väckts med anledning av propositionens förslag. Dessutom behandlas en skrivelse från Riksdagens revisorer om statens stöd till kommuner med ekonomiska problem (2001/02:RR3). Två förslag från proposition 2001/02:4 En politik för tillväxt och livskraft i hela landet behandlas också i betänkandet, dels ett förslag om utjämningsystemet, dels ett förslag om att inrätta ett bidrag till kommuner och landsting med minskande befolkning. Utskottet behandlar samtliga motioner som väckts med anledning av dessa ärenden.

Anslagen under utgiftsområde 25, som sammanlagt uppgår till 98 899 miljoner kronor, omfattar huvuddelen av statens bidrag till kommuner och landsting. Bidragen lämnas dels i form av ett allmänt finansiellt stöd till kommuner och landsting, dels i form av bidrag för att åstadkomma likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommuner respektive landsting. Bidrag kan även lämnas till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Från 2002 inrättas ett nytt anslag för ökad tillgänglighet inom hälso- och sjukvården. Utskottet tillstyrker budgetpropositionens förslag inom utgiftsområdet och regeringens yrkanden i proposition 2001/02:4.

Utskottet avstyrker de båda yrkandena i Riksdagens revisorers skrivelse.

Utskottet behandlar i betänkandet också ett antal andra kommunalekonomiska frågor som förts fram i motioner under den allmänna motionstiden. Yrkandena rör bl.a. hivpreventiv verksamhet i storstadsregionerna, utjämningsystemet, den kommunala självstyrelsen, kommunala bolag och balanskravet.

Samtliga motionsyrkanden som behandlas i betänkandet avstyrks.

I betänkandet finns 12 reservationer och 7 särskilda yttranden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Förslag till beslut om anslag för 2002 inom utgiftsområde 25	
Allmänna bidrag till kommuner.....	7
Redogörelse för ärendet.....	8
Ärendet och dess beredning.....	8
Bakgrund.....	8
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	9
Partimotionerna.....	11
Utskottets överväganden.....	15
1. Riksdagens revisorers förslag om statens stöd till kommuner med ekonomiska problem.....	15
2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna.....	19
3. Anslagen för 2002.....	20
4. Utjämningsystemet.....	29
5. Bidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning.....	35
6. Balanskrav.....	37
7. Kommunalt självstyre.....	38
8. Finansiell samordning.....	40
9. Kommunala bolag.....	40
10. Eget val.....	41
Reservationer.....	43
1. Riksdagens revisorers förslag om statens stöd till kommuner med ekonomiska problem – punkt 1 (m, kd, c, fp).....	43
2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna – punkt 2 (fp).....	44
3. Utjämningsystemet – punkt 4 (m).....	45
4. Utjämningsystemet – punkt 4 (kd).....	47
5. Utjämningsystemet – punkt 4 (fp).....	48
6. Bidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning – punkt 5 (kd, c, fp).....	49
7. Balanskrav – punkt 6 (kd).....	50
8. Balanskrav – punkt 6 (fp).....	50
9. Kommunalt självstyre – punkt 7 (kd).....	51
10. Kommunala bolag – punkt 9 (m, fp).....	52
11. Kommunala bolag – punkt 9 (kd).....	53
12. Eget val – punkt 10 (m, kd).....	53
Särskilda yttranden.....	55
1. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna – punkt 2 (m).....	55
2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna – punkt 2 (c).....	55
3. Anslagen för 2002 – punkt 3 (m).....	56
4. Anslagen för 2002 – punkt 3 (kd).....	56

5. Anslagen för 2002 – punkt 3 (c).....	57
6. Anslagen för 2002 – punkt 3 (fp).....	58
7. Utjämningsystemet – punkt 4 (c).....	58
 <i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	60
Proposition 2001/02:1	60
Proposition 2001/02:4	60
Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3	61
Motioner från allmänna motionstiden	61
Motioner med anledning av proposition 2001/02:4.....	65
Motioner med anledning av Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3	66
Motion med anledning av proposition 2000/01:149.....	67
 <i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	68

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under Utskottets överväganden föreslår finansutskottet att riksdagen fattar följande beslut.

1. Riksdagens revisorers förslag om statens stöd till kommuner med ekonomiska problem

Riksdagen avslår Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3 och motionerna

2001/02:Fi4 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),

2001/02:Fi5 av Siv Holma (v),

2001/02:Fi6 av Johan Lönnroth m.fl. (v) samt

2001/02:Fi7 av Rolf Kenneryd m.fl. (c).

Reservation 1 (m, kd, c, fp)

2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna

Riksdagen avslår motionerna

2001/02:Fi268 av Tasso Stafilidis m.fl. (v, c, fp, mp),

2001/02:L367 av Ana Maria Narti m.fl. (fp) yrkande 13,

2001/02:So256 av Sten Tolgfors (m) yrkande 1,

2001/02:So372 av Chris Heister m.fl. (m) yrkande 5 samt

2001/02:So509 av Tasso Stafilidis m.fl. (v) yrkandena 5 och 6.

Reservation 2 (fp)

3. Anslagen för 2002

a) Riksdagen godkänner det föreslagna målet för politikområdet Allmänna bidrag till kommuner samt att målet för utgiftsområdet *Allmänna bidrag till kommuner* upphör att gälla. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:1 utgiftsområde 25 punkt 1.

b) Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:1 utgiftsområde 25 punkt 2.

c) Riksdagen anvisar för budgetåret 2002 anslagen under utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* enligt efterföljande specifikation. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:1 utgiftsområde 25 punkt 3 och avslår motionerna

2001/02:Fi218 av Anna Lilliehöök (m),

2001/02:Fi249 av Owe Hellberg (v) yrkande 1,

2001/02:Fi252 av Per Erik Granström m.fl. (s),

2001/02:Fi259 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),
 2001/02:Fi264 av Rolf Kenneryd m.fl. (c),
 2001/02:Fi288 av Gunnar Hökmark m.fl. (m),
 2001/02:Fi294 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 10 i denna del,
 2001/02:Fi298 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkandena 1 och 10,
 2001/02:So448 av Kenneth Johansson m.fl. (c) yrkande 2 samt
 2001/02:So566 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 3.

4. Utjämningsystemet

Riksdagen godkänner vad regeringen anför om betydelsen av en långtgående utjämning av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:4 punkt 2 och avslår motionerna

2001/02:Fi215 av Kjell Eldensjö (kd),
 2001/02:Fi217 av Henrik Westman (m) yrkandena 1 och 2,
 2001/02:Fi223 av Gunnar Hökmark m.fl. (m),
 2001/02:Fi235 av Margareta Andersson och Eskil Erlandsson (c),
 2001/02:Fi236 av Stefan Attefall m.fl. (kd),
 2001/02:Fi249 av Owe Hellberg (v) yrkande 2,
 2001/02:Fi289 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),
 2001/02:Fi291 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkandena 20 och 21,
 2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkande 9,
 2001/02:So3 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 8,
 2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 9,
 2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkandena 4 och 6,
 2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkandena 4 och 5,
 2001/02:N224 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 4,
 2001/02:N262 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 4,
 2001/02:N313 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m) yrkande 9,
 2001/02:N317 av Sonja Fransson m.fl. (s) yrkande 4,
 2001/02:N372 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkande 6 samt
 2001/02:Bo324 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 11.

Reservation 3 (m)

Reservation 4 (kd)

Reservation 5 (fp)

5. Bidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning

Riksdagen godkänner regeringens förslag om inrättande av ett statsbidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:4 punkt 1.5 och avslår motionerna

2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 10,
 2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 5 samt
 2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkande 8.

Reservation 6 (kd, c, fp)

6. Balanskrav

Riksdagen avslår motionerna
2000/01:K269 av Ingvar Svensson (kd),
2001/02:Fi261 av Martin Nilsson (s) samt
2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 4.

Reservation 7 (kd)

Reservation 8 (fp)

7. Kommunalt självstyre

Riksdagen avslår motion
2001/02:Fi298 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkandena 2, 3, 6 och 8.

Reservation 9 (kd)

8. Finansiell samordning

Riksdagen avslår motion
2001/02:Fi201 av Rolf Gunnarsson (m).

9. Kommunala bolag

Riksdagen avslår motionerna
2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2 och 5 samt
2001/02:Fi299 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkande 2.

Reservation 10 (m, fp)

Reservation 11 (kd)

10. Eget val

Riksdagen avslår motion
2001/02:Fi299 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkande 1.

Reservation 12 (m, kd)

Stockholm den 29 november 2001

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Johan Lönnroth (v), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Anna Åkerhielm (m), Carin Lundberg (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Gunnar Axén (m), Yvonne Ruwaida (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp) och Tommy Waidelich (s).

Förslag till beslut om anslag för 2002 inom utgiftsområde 25

Allmänna bidrag till kommuner

Utskottets förslag överensstämmer med regeringens förslag till anslagsfördelning.

Företrädarna för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Folkpartiet liberalerna redovisar sina ställningstaganden i särskilda yttranden.

Belopp i 1000-tal kronor

Anslag	Anslagstyp	Utskottets förslag
91:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting	(ram)	76 300 000
91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	(res.)	487 000
91:3 Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting	(obet.)	20 861 414
91:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	(obet.)	500
91:5 Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården	(ram)	1 250 000
Summa		98 898 914

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2001 lämnar regeringen tre förslag för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Utgiftsområdet inrättas i politikområdesstrukturen genom att ett politikområde skapas som är identiskt med nuvarande utgiftsområde. I enlighet med att målen i den nya strukturen läggs fast för politikområden föreslår regeringen att samma mål som i dag gäller för utgiftsområdet i stället skall gälla för politikområdet. Regeringen föreslår också en ändring i lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting som innebär att den åldersrelaterade delen av statsbidraget förlängs till utgången av 2004. Regeringen föreslår även att riksdagen anvisar de fem anslag som finns uppförda på utgiftsområdet. Regeringens förslag återges i *bilaga* till betänkandet.

I betänkandet behandlas även en skrivelse från Riksdagens revisorer om bidrag till kommuner med ekonomiska problem (2001/02:RR3) samt fyra motioner som väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet behandlar i detta betänkande även två förslag som lämnats av regeringen i proposition 2001/02:4 En politik för tillväxt och livskraft i hela landet, och 8 motionsyrkanden som väckts med anledning av propositionen.

I betänkandet behandlar utskottet en motion som väckts under allmänna motionstiden 2000, 1 motionsyrkande som väckts med anledning av proposition 2001/02:149, och 48 motionsyrkanden som väckts under allmänna motionstiden 2001.

Samtliga motionsyrkanden återges i *bilaga* till betänkandet.

Bakgrund

Riksdagen beslutade den 21 november 2001 om utgiftsramar för statsbudgetens 27 utgiftsområden för budgetåret 2002 (prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:FiU1, rskr. 2001/02:34). Vid riksdagens fortsatta beredning av anslagen inom respektive utgiftsområde får dessa ramar inte överskridas. För utgiftsområde 25 fastställde riksdagen ramen till 98 899 miljoner kronor.

I enlighet med 5 kap. 12 § riksdagsordningen fastställs samtliga anslag inom ett utgiftsområde genom *ett* beslut. Frågor som inte påverkar anslagsbelopp, anslagstyp eller anslagsvillkor för 2002 behandlas emellertid separat. Betänkandet är disponerat på så sätt att utskottet inleder med en genomgång av propositionen och partimotionerna. Därefter behandlas Riksdagens revisorers skrivelse (2001/02:RR3) om anslaget Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting samt ett antal yrkanden som berör detta anslag. Därefter behandlas anslagsfrågor och ett antal övriga frågor, hivpreventiv

verksamhet i storstadsregionerna, utjämningsystemet, kommunalt självstyre m.m.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Utgiftsområdet omfattar merparten av statens utgifter för bidrag till kommuner och landsting. Den beräknade totala utgiftsnivån uppgår till 98 899 miljoner kronor och framgår av nedanstående tabell. Beslutade och föreslagna tillskott innebär en höjning av statsbidragen med 24 miljarder kronor åren 1997–2001.

I 2001 års ekonomiska vårproposition aviserades en särskild satsning för att från 2002 förbättra tillgängligheten till behandlingar inom sjukvården. Satsningen skulle genomföras med hjälp av höjda generella statsbidrag med 1 250 miljoner kronor. Regeringen föreslår nu att ett nytt anslag, Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvård, inrättas under utgiftsområdet fr.o.m. 2002.

I och med den nationella handlingsplanen för vården, som regeringen tidigare presenterat, satsas 9 miljarder kronor åren 2001–2004 för att utveckla primärvården och sjukvårdsinsatserna inom äldreomsorgen och psykiatrin. Åren 2001 och 2002 tillförs närmare 1 miljard per år, 2003 närmare 3 miljarder och 2004 närmare 4 miljarder kronor. Medlen tillförs kommunerna och landstingen genom det generella statsbidraget.

För att förebygga hiv/aids har ett tillfälligt bidrag betalats ut till kommuner och landsting i storstadsregionerna sedan 1998. Regeringen avser att betala ut bidraget även 2002.

Regeringen avser att göra vissa mindre förändringar i utjämningsystemet för kommuner och landsting även 2002. Förändringarna avser bl.a. den del av landstingens kostnadsutjämning som rör hälso- och sjukvård. Vidare justeras även den del som rör befolkningsminskning. Regeringen avser att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppgift att utreda vissa frågor inom det kommunala statsbidrags- och utjämningsystemet. Främst skall kommittén se över kostnadsutjämningen och då särskilt beakta effekterna av befolkningsminskningar. Kommittén skall även lämna förslag till hur de förändringar i systemen som inträffar 2004 skall hanteras. Även effekterna av att efter 2004 inte längre behålla den åldersrelaterade delen av det generella statsbidraget skall ses över.

I budgetpropositionen föreslås ett antal skatteförändringar som påverkar kommunernas skatteinkomster. För att kommunernas ekonomi inte skall påverkas föreslår regeringen att det generella statsbidraget justeras för att neutralisera skatteförändringarna. År 2002 genomförs ett tredje steg i en skattereform med bl.a. kompensation för uttaget av allmän pensionsavgift, vilket sker genom införandet av en skattereduktion kombinerat med en reduktion av avdragsrätten för den allmänna pensionsavgiften. För kommuner och landsting innebär detta att skatteinkomsterna för 2002 beräknas öka med drygt 5,2 miljarder kronor. Höjningen av grundavdraget beräknas minska

skatteintäkterna med drygt 1,8 miljarder kronor. Sammantaget innebär dessa förändringar, tillsammans med skattereduktionen för fackföreningsavgifter, att kommunernas skatteinkomster 2002 beräknas öka med 3,5 miljarder kronor. Regeringen föreslår därför att det generella statsbidraget till kommuner och landsting reduceras med motsvarande belopp, vilket innebär att en del av statsbidragen växlas mot skatteintäkter. Sammantaget innebär alltså regeringens skatteförslag att kommunernas skatteinkomster ökar med ca 3,5 miljarder kronor och att det generella statsbidraget därför minskas med samma belopp.

På tilläggsbudget för 2001 föreslår regeringen att utjämningsbidraget höjs med 1 671 miljoner kronor till 20,9 miljarder kronor. Denna nivå föreslås vara oförändrad 2002–2004. Utjämningsbidraget är emellertid saldoneutralt då det motsvaras av en lika stor utjämningsavgift som tas upp på statsbudgetens inkomstsida. Utgiftsnivån för den offentliga sektorn påverkas inte av någon av ovan angivna åtgärder.

Staten tar fr.o.m. 2002 över huvudmannaskapet för vårdhögskolorna från landstingen. Av denna anledning förs 1 420 miljoner kronor från utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner till utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

Utgiftsutvecklingen

Miljoner kronor (löpande priser)					
Utfall 2000	Anslag 2001	Utgifts- prognos 2001	Förslag anslag 2002	Beräknat anslag 2003	Beräknat anslag 2004
97 535	101 174	100 729	98 899	94 067	96 163

I propositionen framhåller regeringen att målet för politikområdet är att skapa goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter. Målet skall ses mot bakgrund av att utgiftsområdet bl.a. fungerar som ett instrument att uppfylla målen inom andra politikområden.

Den samhällsekonomiska utvecklingen under 1990-talet har inneburit påfrestningar på de kommunala verksamheterna. Utvecklingen de senaste åren har givit förbättrade ekonomiska förutsättningar för kommuner och landsting, och regeringen har sedan 1997 successivt höjt nivån på de generella statsbidragen.

Kommunsektorns konsumtionsutgifter beräknas öka med drygt 1 % per år de närmaste åren. Det finansiella sparandet förbättras fram t.o.m. 2002 för att därefter gå ned något. Det finansiella sparandet bedöms vara förenligt med en resultatnivå som innebär att sektorn som helhet uppfyller balanskravet samtliga prognosår. Vissa kommuner och landsting kommer dock sannolikt att ha svårt att klara balanskravet. Medel bör därför reserveras även de närmaste åren för att möjliggöra omställning och långsiktigt hållbara åtgärder för att nå

ekonomisk balans i kommuner och landsting med särskilt svåra ekonomiska problem.

I 2001 års ekonomiska vårproposition redovisade regeringen att ett antal problem konstaterats när det gäller kommunkontosystemet. Regeringen skriver nu att man avser att under våren 2002 lämna en proposition med förslag till ett nytt system som kan träda i kraft den 1 januari 2003. Det system som kommer att föreslås kommer att ha statlig i stället för kommunal finansiering.

Kommundelelegationen överlämnade i juni 2001 en rapport med bedömningar av ansökningar som kommuner och landsting lämnat in. Regeringen beslutade att ingå överenskommelser med 36 kommuner och 4 landsting och har åtagit sig att betala ut bidrag om högst 1 317 miljoner kronor. Bostadsdelegationen hade vid halvårsskiftet 2001 tagit emot och berett ansökningar från 91 kommuner och slutit överenskommelser med 39 kommuner om stöd med sammanlagt 1 771 miljoner kronor.

Partimotionerna

Moderata samlingspartiet framför sin syn på de kommunala frågorna i *motion Fi291*. Motionärerna framhåller att grunden för den kommunala ekonomin är skatteintäkterna och deras tillväxt. Det bästa sättet att stärka kommunernas ekonomi och skapa utrymme för god service och lägre skatter är därför att ha en god tillväxt som ger fler skattebetalare. En politik som skapar förutsättningar för uthållig tillväxt är det som ger kommunsektorn stabila framtida inkomster.

Motionärerna föreslår en översyn av de uppgifter kommunerna bör ha ansvar för i syfte att åstadkomma en renodling till de egentliga kärnuppgifterna. En mer distinkt rollfördelning skulle också ge förutsättningar för den privata sektorn att växa och skapa såväl jobb som ökad valfrihet för medborgarna.

Den kommunala verksamheten skall renodlas och kommunerna skall sköta sina uppgifter inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Den kommunala kompetensen måste vara tydligt avgränsad. Det är mycket viktigt att kommunerna fortsätter ett förändringsarbete som innebär att medborgarna kan få ut mer av varje skattekrona. Genom avregleringar och konkurrensutsättning i förening med en tydlig prioritering av kärnuppgifterna finns enligt motionärerna goda möjligheter till detta.

Motionärerna föreslår en inkomstskattereform med sänkta grundavdrag och gör dessutom bedömningen att det kan skapas ett betydande utrymme även för sänkt kommunalskatt. Höjningar av statsbidragen skapar ett ökat beroende av de bidragen. Detta motverkar syftet att ge kommunerna goda förutsättningar att klara sina uppgifter genom eget ansvarstagande. I stället för att öka bidragen till kommunerna är det viktigt att skapa ökade möjligheter för kommunerna att själva, inom ramen för det kommunala självstyret, disponera resurserna på bästa sätt.

Genom en kombination av att den kommunala verksamheten effektiviseras och att ekonomin ges förutsättningar att uthålligt utvecklas starkare skapas

successivt utrymme för att sänka den kommunala utdebiteringen samtidigt som kvaliteten på kommunal service säkras. Motionärerna beräknar att den föreslagna politiken, kommunernas ökade skatteintäkter oaktade, skulle leda till en förbättring av kommunernas ekonomiska ställning med 3,3 miljarder kronor 2002, 15,0 miljarder kronor 2003 och med 24,5 miljarder kronor 2004. Med en annan politik på riksplanet och med moderat politik i kommunerna skulle det uppstå ett tydligt skattesänkingsutrymme de närmaste åren.

Moderaterna anser att dagens utjämningsystem är direkt skadligt för samhällsekonomin. Det bör därför ersättas av ett nytt system från 2004.

Moderata samlingspartiet står bakom finansieringsprincipen. Den innebär enligt motionen att kommunernas ekonomiska ställning inte skall förändras genom statliga beslut. Ändrad uppgiftsfördelning neutraliseras därför liksom effekterna av de minskningar av skatteunderlaget som blir följden av förslagen i den moderata partimotionen.

Kristdemokraterna redovisar sitt kommunalekonomiska alternativ i *motion Fi298*. Enligt motionärerna har regeringen under senare delen av 1990-talet använt kommunsektorn som budgetregulator. Successivt ökade allmänna egenavgifter sedan 1995 ledde till att de kommunala skatteintäkterna minskade med drygt 18 miljarder kronor. Till detta kommer statliga reformer om ett ökat kommunalt ansvarstagande som inte finansierats av staten enligt finansieringsprincipen. Kommuner och landsting har således enligt motionärerna mött långt större besparingskrav än vad som enbart skulle blivit fallet av den svaga utvecklingen av de egna skatteintäkterna.

Den kommunala välfärden skall så långt som möjligt säkras genom stabila skattebaser. I det korta perspektivet är det emellertid motiverat med en resursförstärkning genom höjda statsbidrag. Motionärerna föreslår att det generella statsbidraget höjs med sammanlagt 4,25 miljarder kronor åren 2002–2004.

Regeringen uttrycker sig i positiva ordalag om kommunal självstyrelse, men i praktisk handling går deras förslag oftast i motsatt riktning. Stödet till kommunerna är alltför centralstyrt och är ett uttryck för regeringens misstro mot politikerna i kommuner och landsting. Den kommunala självstyrelsen måste stärkas. Regeringsformen behöver tydliga bestämmelser om den kommunala beslutskompetensen.

Motionärerna är öppna för en större mångfald för olika driftsformer inom vård och omsorg men med en offentlig och solidarisk finansiering som grund. En ökad mångfald skulle ge patienterna större valmöjligheter och stimulera, utveckla och tillföra vården nya dimensioner. Olika driftsformer bör därför ges möjlighet att utvecklas. Kommuninvånarna bör få ökade möjligheter att själva välja utförare av servicetjänster som t.ex. barnomsorg, skola och äldreboende.

Motionärerna understryker att kommunsektorns skatteintäkter i hög grad påverkas av sysselsättningsutvecklingen i den privata sektorn. Fler sysselsatta betyder fler skattebetalare och därmed ökade skatteinkomster; det betyder

också färre personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kommunerna organiserar och finansierar.

Kristdemokraterna anser att en invånare i Sverige skall få lika god sjukvård och kommunal service oavsett var hon eller han bor. Nuvarande utjämningsystem motverkar dock tillväxt och har även flera andra brister. På sikt måste utjämningsystemet reformeras.

Centerpartiet understryker i *motion Fi293* att tillväxt och sysselsättning är avgörande för att kommunernas ekonomi skall utvecklas positivt.

Den sociala och regionala klyvningen av landet återspeglas tydligt i kommunernas ekonomi. Samtidigt som den samlade kommunsektorn uppvisar ett överskott har 40 % av kommunerna underskott före extraordinära poster. För att vända denna utveckling och minska klyftorna behövs statliga insatser. Detta skall dock inte ske genom speciella stöd till utsatta kommuner utan genom att staten ger likvärdiga förutsättningar för ett grundserviceutbud.

Centerpartiet anser att det är viktigare att göra kommunerna mindre beroende av statsbidrag genom att stärka deras skattebas, än att öka statsbidragen. Flera av *Centerpartiets* skatteförslag går i den riktningen, och strävan är att fortsätta arbetet för att ytterligare stärka kommunernas skattebas.

För att skapa en god utveckling för kommunala verksamheter i hela landet är ytterligare två faktorer av stor betydelse – ett väl fungerande skatteutjämningsystem och en långtgående kommunal självstyrelse. *Centerpartiet* anser att det är viktigt att försvara de grundläggande principerna i skatteutjämningsystemet och att oönskade effekter av systemet inte får tillåtas rubba dess grundvalar.

Det är viktigt för den kommunala ekonomin att finansieringsprincipen alltid gäller och tillämpas med noggrannhet. Staten skall inte kunna vältra över kostnader på kommuner och landsting genom underfinansierade åtgärder.

Regeringens ökade centralstyrning gentemot kommunerna är oroväckande såväl ur demokratisk som ekonomisk synvinkel.

I *motion Fi259* presenteras *Folkpartiet liberalernas* syn på den kommunala ekonomin. Motionärerna understryker att en mycket viktig del av välfärden organiseras och finansieras av kommuner och landsting. De kommunala budgetarna står för den absolut övervägande delen av människors viktiga behov av skola, barnomsorg, äldreomsorg och sjukvård men även av gator, vägar och kollektivtrafik liksom av individuellt stöd i särskilda fall. Hur kommuner och landsting sköter sin verksamhet är därför av avgörande betydelse såväl när det gäller att få ut så mycket som möjligt av skattepengarna som när det gäller valet av verksamheter som finansieras med kommunala medel.

Det viktigaste för att ge kommunerna förutsättningar för att klara sina uppgifter och sin ekonomi är att driva en politik för hög sysselsättning och god och stabil tillväxt. Produktivitetens utvecklingen är också mycket viktig. Åren 1991–1994 steg produktiviteten enligt motionärerna med nästan 15 %. Efter

1994 har produktivitet utvecklingen avstannat. Det handlar alltså inte bara om hur stora summor som kan disponeras utan kommunerna måste göra rätt saker, och de måste göras på rätt sätt. En effektiv upphandling, koncentration till kärnverksamheterna och mångfald inom den kommunalt finansierade servicen gör att medborgarna får valuta för sina skattepengar.

Motionärerna understryker att kommunerna endast i undantagsfall skall bedriva verksamhet i bolagsform. De kommunala bolagen hämmar konkurrensen, försämrar medborgarnas möjligheter till demokratisk insyn och används dessutom för skatteplanering. I första hand skall de kommunala bolagen avvecklas.

Utskottets överväganden

1. Riksdagens revisorers förslag om statens stöd till kommuner med ekonomiska problem

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3 om att avveckla anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Utskottet avstyrker också fyra motioner som väckts med anledning av skrivelsen.

Jämför reservation 1 (m, kd, c, fp).

Revisorernas rapport

I oktober överlämnade Riksdagens revisorer skrivelse 2001/02:RR3 Riksdagens revisorers förslag angående statens stöd till kommuner med ekonomiska problem till riksdagen. Skrivelsen bygger på revisorernas rapport 2000/01:9.

I skrivelsen lämnar revisorerna två förslag, att anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting successivt skall avskaffas till 2004 (yrkande 1) och att utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner skall renodlas och endast bestå av tre anslag: Generellt statsbidrag, Utjämningsbidrag och Bidrag till rådet för kommunal redovisning (yrkande 2).

Revisorerna konstaterar att anslaget inrättades som ett tillfälligt stöd. De två verksamheter som kan betraktas som huvudsyftet med anslaget har avvecklats eller är under avveckling. Kommundelegationen överlämnade sin slutrapport till regeringen i juni 2000, och regeringen fattade under hösten 2000 beslut i de ärenden som delegationen överlämnat. Bostadsdelegationens arbete beräknas avslutas under 2002. Eftersom vissa åtaganden återstår bör anslaget enligt revisorerna kunna avvecklas fr.o.m. 2004.

Revisorerna framför skarp kritik på flera punkter mot anslaget för särskilda insatser. Allvarligast är enligt revisorerna att stödet riskerar att skapa incitamentsproblem för kommunerna. Anslaget kan uppfattas som ett slags garanti för att täcka kommunala förluster och därmed minska kommunernas motivation för att själva reda ut sina finansiella problem. En slutsats som revisorerna drar är att de kommuner som fått del av stöden har haft svårt att anpassa verksamheten efter de ekonomiska förutsättningarna. Problemet förstärks av att regeringen valt att tidigarelägga 25 % av utbetalningarna från medlen som regeringen hanterar. Principen att utbetalningarna skulle ske först efter det att överenskomna åtgärder vidtagits har därmed inte upprätthållits.

Även på en rad andra punkter riktar revisorerna kritik mot anslaget. Revisorerna anser att anslaget kan strida mot principerna för utjämningsystemet som ju bara skall kompensera kommunerna för strukturella faktorer som kommunerna själva inte kan påverka. En del av kommunernas finansiella

problem tycks dock vara ett resultat av förhållanden som kommunerna själva kan påverka, t.ex. hög servicestandard eller personaltäthet. De kommuner som redan tidigare genomfört liknande besparingar har inte fått några motsvarande statsbidrag.

Kostnadsutjämningen kompenserar redan för vissa strukturella faktorer som angetts som förutsättning för att få stöd, exempelvis befolkningsminskning, påpekar revisorerna. Utjämningsystemet är dock föremål för utredning. Utjämningsdelegationen (SOU 2000:127) konstaterar att delar av utjämningsystemet befinner sig i gränslandet mellan kommunal utjämning och regionalpolitik. Om det står klart att ett antal kommuner kommer att behöva ett permanent ekonomiskt stöd kan det finnas skäl att hantera de nuvarande geografiska och regionala faktorerna i utjämningsystemet utanför systemet i form av ett särskilt regionalpolitiskt stöd.

Revisorerna påpekar att ca 60 % av anslaget har fördelats till kommuner med särskilt svåra ekonomiska problem och som ansökt om stöd. Övriga, ca 40 %, har fördelats till en rad andra ändamål t.ex. utbildningsinsatser, hiv/aids-verksamhet, nedläggningar i försvaret, katastrofinsatser m.m. När stödet infördes, som ett tillfälligt stöd, diskuterades inte några andra användningsområden än stöd till kommuner och landsting med en särskilt svår ekonomisk situation. Ett flertal användningsområden har sedan tillkommit löpande under budgetåren, och anslaget har i praktiken kommit att användas som ett anslag för oförutsedda utgifter. Sådana anslag finns inte inom andra utgiftsområden och revisorerna har svårt att se att detta skulle vara nödvändigt just inom utgiftsområde 25. Användningen har i och för sig anmälts till riksdagen men utgifterna har inte genomgått en normal budgetprövning. Det finns heller inga egentliga skäl varför användningsområden som t.ex. hiv/aids-verksamhet och nedläggningar i försvaret inte bör föreslås på vanligt sätt och prövas inom respektive politikområde.

Revisorerna gör i rapporten bedömningen att stora delar av anslaget saknar tydliga och mätbara mål, vilket gör det svårt att bedöma hur verksamheten fungerar. Resultatredovisningen i budgetpropositionen är dessutom bristfällig, vilket leder till att det utifrån regeringens material inte går att bedöma hur anslaget har hanterats. Den normala ordningen är att regeringen ställer upp mål för en myndighet som sedan genomför verksamheten och återrapporterar till regeringen som sedan i sin tur bedömer måluppfyllelsen. När regeringen själv, som i detta fall, både utför och bedömer verksamheten bryts den normala ansvarsfördelningen och resultaten kan bli svårare att värdera. Revisorerna konstaterar också att hanteringen av anslaget inte regleras av någon förordning.

Plötsliga eller tillfälliga behov av stöd kan naturligtvis av olika skäl komma att uppstå, men detta kan enligt revisorernas bedömning hanteras inom ramen för den befintliga statsbudgeten genom att regeringen begär förändringar på tilläggsbudget.

Motionerna

I *motion Fi4* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) sammanfattar motionärerna kortfattat revisorernas kritik och framhåller att den i hög grad sammanfaller med den kritik som Folkpartiet riktat mot anslaget. Folkpartiet anser att analysen pekar på att anslaget bör kunna avvecklas snabbare än revisorerna föreslår. Motionärerna föreslår att anslaget, med undantag för den del som avser stöd till hiv/aids-verksamhet, avvecklas redan från nästa år.

I *motion Fi5* av Siv Holma (v) föreslås att anslaget för särskilda insatser skall behållas (yrkande 1). Trots att landets ekonomi förbättrats radikalt de senaste åren består de regionala skillnaderna. Motionären anser att det generella statsbidraget och utjämningsystemet inte jämnar ut dessa skillnader i tillräcklig grad. Anslaget skall därför behållas, och det finns skäl till att det skall redovisas under utgiftsområde 25. Motionären delar i stort sett revisorernas kritik när det gäller avsaknaden av tydliga och mätbara mål och problemen med att bedöma och följa upp verksamheten och föreslår att revisorernas synpunkter bör beaktas när det gäller att säkerställa att de särskilda insatserna får avsedd effekt (yrkande 2).

I *motion Fi6* av Johan Lönnroth m.fl. (v) framhåller motionärerna att man delar revisorernas kritik av fördelningsprocessen för anslaget för särskilda insatser. Fortfarande behövs dock ett eller flera anslag för att stödja kommuner med akuta ekonomiska problem. Anslaget för särskilda insatser kan enligt motionärerna inte avskaffas förrän ett bättre alternativ har tagits fram, vilket kan vara svårt att genomföra till 2004. Riksdagen bör tillkännage att regeringen snarast bör utarbeta ett sådant alternativ och presentera det för riksdagen.

Rolf Kenneryd m.fl. (c) anser i *motion Fi7* att stödet till kommuner och landsting inbjuder till finansiellt risktagande. Dessutom bör stödet ges i generella former. Centerpartiet har kritiserat bidraget för särskilda insatser på samma grunder som revisorerna och anser att medlen borde användas till att höja det generella statsbidraget. Anslaget bör avvecklas så fort som möjligt utan att ingångna avtal bryts. Avvecklingen bör kunna ske tidigare än 2004 (yrkande 1). Några nya uppgifter eller medel bör inte tillföras anslaget (yrkande 2).

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet gör bedömningen att det även framöver kan finnas behov av att vid sidan av de generella statsbidragen och utjämningsystemet stödja kommuner i en särskilt svår ekonomisk situation. Utskottet motsätter sig därför en avveckling av anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting.

Anslaget inrättades för att tillfälligt kunna bistå kommuner och landsting som av speciella skäl hamnat i en särskilt svår ekonomisk situation. Anslaget har i första hand använts till att finansiera det stöd som regeringen bedömde att vissa kommuner behövde för att reda ut sin ekonomi i kölvattnet av den djupa lågkonjunkturen under första halvan av 1990-talet. Det stöd som fördelats genom kommun- och bostadsdelegationerna har finansierats från detta

anslag. Även framöver återstår åtaganden inom ramen för delegationernas verksamhet. Regeringen anger i budgetpropositionen för 2002 att man åtagit sig att betala bidrag med högst 1,3 miljarder kronor i enlighet med de överenskommelser som träffats mellan regeringen och berörda kommuner och landsting. Bostadsdelegationen har avsatt 151 miljoner kronor för eventuella förluster för kreditgarantier.

Från anslaget finansieras även vissa andra stöd som t.ex. bidraget för hiv-preventiv verksamhet i storstäderna. Hösten 2000 ställde sig riksdagen (bet. 2000/01:FiU9) bakom regeringens förslag att inrätta ett omställningsbidrag för landsting med minskande befolkning och ett stöd för att kompensera kommuner som har höga kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Anslaget har även använts bl.a. för att finansiera stöd till de kommuner som drabbades av översvämningar sommaren och hösten 2000.

Utskottet delar inte revisorernas analys att det allvarligaste problemet skulle vara att stödet riskerar att skapa incitamentsproblem för kommunerna. Inte heller delar utskottet kritiken över att regeringen valt att tidigarelägga 25 % av utbetalningen av det stöd som Kommundelegationen föreslog. Risken för att det skulle kunna skapas incitament för att inte genomföra nödvändiga neddragningar motverkas av att en speciell utredare tillsatts för att följa upp de överenskomna avtalen. Tidigareläggningen skall ses som ett viktigt stöd för att göra de nödvändiga neddragningarna på ett ansvarsfullt sätt. Det kan i detta sammanhang behövas medel för att sätta i gång omstruktureringsprocessen, speciellt i en verksamhet som kommunsektorn, som till 70 % består av personalkostnader.

Utskottet anser att det finns skäl att uppmärksamma fördelningsprocessen för anslaget. Utskottet vill understryka betydelsen av tydliga och mätbara mål för att underlätta en bedömning av hur verksamheten fungerar. Det är också angeläget med en uppföljning av de beslutade åtgärderna samt en resultatrapportering som ger riksdagen en bättre kontroll över hur dessa medel används. Det är vidare angeläget att regeringen vid en lämplig tidpunkt redovisar för riksdagen vilka resultat som uppnåtts med hjälp av anslaget.

I motion Fi5 (v) föreslås ett tillkännagivande om att anslaget skall behållas. Med hänvisning till vad som ovan anförts anser utskottet att ett sådant tillkännagivande inte är nödvändigt och avstyrker därför formellt motion Fi5 (v) liksom motion Fi6 (v). Revisorernas båda yrkanden samt motionerna Fi4 (fp) och Fi7 (c) avstyrks.

2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna

Utskottets förslag i korthet

Utskottet ställer sig bakom att regeringen även 2002 betalar ut 84 miljoner kronor till hivpreventivt arbete i storstadsregionerna. Motionsyrkandena avstyrks.

Jämför reservation 2 (fp).

Bakgrund

Fram t.o.m. 1997 utbetalades ett extra statsbidrag till kommuner och landsting i storstadsregionerna från utgiftsområde 9 anslag A4 Insatser mot aids.

I vårpropositionen 1996/97:150 uttalade regeringen (s. 107) att statens stöd till kommunernas och landstingens hivpreventiva arbete framöver fick anses ingå i de generella statsbidragen. För att värna den verksamhet som byggts upp i samarbete mellan kommuner, landsting och frivilliga organisationer föreslog regeringen dock ett fortsatt tillfälligt bidrag för förebyggande hiv/aids-verksamhet i storstäderna under åren 1998 och 1999. Medel anvisades från utgiftsområde 25 anslag A2 Bidrag för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting.

I budgetpropositionen för 2000, proposition 1999/2000:1, föreslog regeringen under utgiftsområde 25 (volym 2, s. 12) att det tillfälliga bidraget skulle utgå även under år 2000.

I budgetpropositionen för 2001 föreslog regeringen inte att bidraget skulle förlängas. Detta föranledde riksdagen att tillkänna för regeringen (bet. 2000/01:FiU3) att bidraget skulle utgå även för 2001, på samma sätt och med samma belopp, 84 miljoner kronor, som året dessförinnan.

I budgetpropositionen för 2002 aviserar regeringen att man avser att betala ut bidraget på 84 miljoner kronor också under 2002.

Motionerna

I *motion Fi268* av Tasso Stafilidis m.fl. (v, c, fp, mp) begärs ett tillkännagivande om att permanenta det specialdestinerade statliga anslaget till hivpreventiv verksamhet, de s.k. öronmärkta storstadspengarna. Motionärerna anser att Sverige måste fortsätta att bedriva en aktiv hivprevention direkt riktad mot de mest utsatta grupperna och att det skulle vara förödande att rusta ned den hivpreventiva verksamheten. Även i *motion So509* begär Tasso Stafilidis m.fl. (v) tillkännagivanden om att även framgent specialdestinera medlen för hivpreventiv verksamhet (yrkande 5) samt att det statliga anslaget skall permanentas (yrkande 6).

Ana Maria Narti m.fl. (fp) anser i *motion L367* att de ekonomiska förutsättningarna för hivprevention inte får försämrats. Motionärerna anför att regeringen flera gånger aviserat att de specialdestinerade statsbidragen för hivprevention kommer att dras in. Bidraget bör i stället öronmärkas även i fortsättningen, vilket bör tillkännages för regeringen (yrkande 13).

I *motion So256* framhåller Sten Tolgfors (m) att de ideella organisationerna fyller en viktig funktion och måste ha en central roll i det hivpreventiva arbetet. Bidragen bör fördelas nationellt genom ett ansökningsförfarande så att de ideella organisationerna kan anlägga ett nationellt perspektiv och använda pengarna där de bäst behövs. De statliga pengar som avsätts för hivprevention bör öronmärkas så att de inte går in i de kommunala budgetarna och används till andra ändamål. Detta bör tillkännages för regeringen (yrkande 1).

Chris Heister m.fl. (m) konstaterar i *motion So372* att regeringen inte prioriterar arbetet mot hiv. Förslaget i budgetpropositionen att inte öka anslagen till det hivpreventiva arbetet är djupt olyckligt. I storstadsregionerna finns en överrepresentation av de grupper som är särskilt utsatta för hiv/aids. Ett särskilt ekonomiskt stöd måste därför utgå till dessa regioner, vilket bör tillkännages för regeringen (yrkande 5). Medel bör satsas under utgiftsområde 9 för att säkerställa ett fortsatt kraftfullt hivpreventivt arbete.

Finansutskottets ställningstagande

I budgetförslaget för 2002 aviserar regeringen att man även nästa år avser att betala ut 84 miljoner kronor för det hivpreventiva arbetet i storstadsregionerna från anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Utskottet anser att detta arbete utgör ett viktigt inslag i kampen mot hiv/aids. Arbetet bedrivs med hjälp av flera frivilligorganisationer som t.ex. Röda korset, RFSL och Noaks ark och når på så sätt i stor utsträckning ut till riskgrupperna.

Utskottet har tidigare (avsnitt 1) uttalat sig för att anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting skall finnas kvar. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet regeringens förslag samt avstyrker motionerna Fi268, So509 yrkandena 5 och 6, L367 yrkande 13, So256 yrkande 1 samt So372 yrkande 5.

3. Anslagen för 2002

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner att det föreslagna målet skall gälla för politikområde 91 *Allmänna bidrag till kommuner* och inte för utgiftsområde 25 med samma namn (punkt 1).

Utskottet föreslår att riksdagen bifaller regeringens förslag om att förlänga den åldersbaserade fördelningen av det generella statsbidraget till 2004 (punkt 2).

Utskottet föreslår att riksdagen för budgetåret 2002 anvisar anslagen under utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* i enlighet med regeringens förslag (punkt 3). Motionsförslagen avstyrks.

Budgetpropositionen

Riksdagen har efter förslag av utskottet i betänkande 2001/02:FiU1 den 21 november 2001 beslutat om ramar för utgiftsområden och om beräkningen av statens inkomster för 2002. Ramen för utgiftsområde 25 har därvid lagts fast till 98 899 miljoner kronor. Utskottet har i detta sammanhang ställt sig bakom den samhällsekonomiska bedömning av det finansiella utrymmet för kommunsektorn som regeringen gjort i budgetpropositionen (prop. 2001/02:1). I budgetpropositionen föreslår regeringen att riksdagen skall anvisa anslag för 2002 under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Budgetförslaget för 2001 presenterades i en ny indelning i s.k. politikområden men utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner ingick inte i den nya indelningen. Från och med 2002 presenteras även detta utgiftsområde i den nya strukturen. Det nya politikområdet kallas 91 Allmänna bidrag till kommuner och är identiskt med utgiftsområde 25. I samband med att utgiftsområdet inordnas i politikområdesstrukturen föreslår regeringen att målet för utgiftsområdet i stället skall avse politikområdet. För målet självt föreslås ingen förändring.

Regeringen föreslår att bestämmelsen i lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting ändras så att den åldersbaserade delen av anslaget bibehålls till 2004. En del av det generella statsbidraget utgörs åren 1997–2001 av ett åldersrelaterat bidrag. Den parlamentariska kommitté som regeringen avser att tillsätta för att se över statsbidrags- och utjämnings-systemet kommer också att beakta effekterna av de åldersrelaterade bidragen. I avvaktan på utredningen föreslår regeringen att dagens fördelning skall fortsätta att gälla till 2004.

Utgiftsområdet omfattar fem anslag. Bidragen lämnas dels i form av ett allmänt finansiellt stöd till kommuner och landsting, anslag 91:1, dels i form av ett utjämningsbidrag för att åstadkomma likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommuner och mellan landsting, anslag 91:3. Utgiftsområdet omfattar också ett bidrag för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting, anslag 91:2. Syftet med detta anslag är att skapa möjligheter att tillfälligt bistå kommuner och landsting som på grund av speciella omständigheter hamnat i en särskilt svår ekonomisk situation. Medel från anslaget används även till vissa andra ändamål. Till detta kommer ett mindre bidrag till Rådet för kommunal redovisning, anslag 91:4. Därutöver innehåller utgiftsområdet fr.o.m. 2002 ett nytt anslag, Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården, anslag 91:5.

Till anslaget 91:1 *Generellt statsbidrag till kommuner och landsting* föreslås riksdagen anvisa ett ramanslag på 76 300 miljoner kronor. Syftet med bidraget är att utgöra ett allmänt finansiellt stöd till verksamhet i kommuner och landsting. Bidraget skall dessutom vara ett instrument för att genomföra ekonomiska regleringar mellan staten och kommuner respektive landsting. Anslaget fördelas i relation till kommunens eller landstingets invånarantal. En mindre del av bidraget fördelas dessutom under 1997–2001 utifrån åldersbaserade kriterier. Regeringen föreslår att en sådan fördelning skall tillämpas

även 2002–2004. Med anledning av den nationella handlingsplanen för vården höjs det generella statsbidraget med 2 miljarder kronor 2003 och ytterligare 1 miljard 2004.

Regeringens förslag till begränsad avdragsrätt för den allmänna pensionsavgiften ökar kommunsektorns skatteinkomster med 5,2 miljarder kronor och höjningen av grundavdraget beräknas minska kommunsektorns skatteinkomster med 1,8 miljarder kronor. Den föreslagna skattereduktionen för fackföreningsavgifter ökar kommunsektorns skatteinkomster med 0,1 miljarder kronor. Sammantaget beräknas alltså dessa skatteförändringar öka kommunsektorns skatteinkomster med 3,5 miljarder kronor. Dessa förändringar regleras genom en sänkning av det generella statsbidraget med samma belopp.

Från och med 2002 görs en överföring om 400 miljoner kronor per år av s.k. Dagmarmedel från utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg till det generella statsbidraget till landstingen.

Vid beräkningen av utgiftsramen har hänsyn också tagits till de regleringar som föreslås till följd av finansieringsprincipen. Förslag om bl.a. barnomsorg för barn till föräldralediga och arbetslösa samt förbehållsbelopp inom äldre- och handikappomsorgen ger ökade kostnader för kommunerna som regleras enligt finansieringsprincipen. I och med att staten från 2002 tar över huvudmannskapet för vårdhögskolorna minskas landstingens kostnader, vilket också regleras enligt finansieringsprincipen. Sammantaget innebär regleringarna enligt finansieringsprincipen att det generella statsbidraget till kommuner och landsting 2002 minskas med 274 miljoner kronor.

Till anslaget 91:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* föreslår regeringen att riksdagen skall anvisa ett reservationsanslag på 487 miljoner kronor. På anslaget finns också ett anslagssparande på drygt 1,8 miljarder kronor. Syftet med anslaget är att skapa möjligheter att tillfälligt bistå kommuner och landsting som på grund av speciella omständigheter hamnat i en särskilt svår ekonomisk situation. Delar av anslaget används emellertid även för andra ändamål. Regeringen räknar bl.a. med att 2002 använda drygt 150 miljoner kronor till ett omställningsbidrag till landsting med minskande befolkning, 450 miljoner kronor för att kompensera kommuner med höga kostnader för verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och 84 miljoner kronor för hivpreventiv verksamhet i storstadsregionerna.

Utöver de medel som står till regeringens förfogande på anslaget tillkommer 699 miljoner kronor från statens försäljning av aktierna i Haninge Holding AB till Venantius AB.

Till anslaget 91:3 *Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting* föreslår regeringen att riksdagen skall anvisa ett obetecknat anslag på 20 861 miljoner kronor. Syftet med det statliga utjämningsystemet för kommuner och landsting är att åstadkomma likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner respektive landsting att bedriva sin verksamhet oavsett strukturella förhållanden. Utjämningsystemet består av inkomstutjämnning och kostnadsutjämnning. Utjämningsbidraget utjämnar såväl för skillnader i skattekraft som

för strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner respektive landsting. Bidraget lämnas till kommuner respektive landsting med en skattekraft som är lägre än riksgenomsnittet och till kommuner respektive landsting med ogynnsam kostnadsstruktur.

Anslaget för utjämningsbidrag motsvarar summan av samtliga bidrag som kommuner och landsting får i både inkomst- och kostnadsutjämnningen. Bidraget motsvaras av avgifter på statsbudgetens inkomstsida från kommuner och landsting med en mera gynnsam inkomst- och kostnadsstruktur. Inkomst- och kostnadsutjämnningen är statsfinansiellt neutral, eftersom summan av bidrag och avgifter är lika stora.

Till anslaget 91:4 *Bidrag till Rådet för kommunal redovisning* föreslår regeringen att riksdagen skall anvisa ett obetecknat anslag på 0,5 miljoner kronor. Syftet med bidraget är att vara ett ekonomiskt stöd till Rådet för kommunal redovisning, som är en ideell förening för normbildning i redovisningsfrågor för kommuner och landsting. Medlemmar i rådet är staten, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Till anslaget 91:5 *Bidrag förökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården* föreslår regeringen att riksdagen skall anvisa ett ramanslag på 1 250 miljoner kronor. Resurstillskottet skall fördelas efter prestation.

Motionerna

Förslagen i *motion Fi288* av Gunnar Hökmark m.fl. (m) innebär för utgiftsområde 25 att utgifterna för budgetåret 2002 blir 73 025 miljoner kronor högre än i regeringens förslag. Den kraftiga ökningen beror på att motionärerna kompenserar kommunerna för skattebortfall genom att öka de generella bidragen. Anslaget 91:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting föreslås ökas med 74 540 miljoner kronor och anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting föreslås minskas med 265 miljoner kronor. Motionärerna avvisar anslaget för ökad tillgänglighet i vården.

I *motion Fi298* av Per Landgren m.fl. (kd) anförs att det är väl motiverat med ett resurstillskott till kommunsektorn under åren 2002–2004 och föreslår att det generella statsbidraget höjs med 3 miljarder kronor 2002 (yrkande 1). Även i *motion So566* av Alf Svensson m.fl. (kd) framförs ett yrkande om ökade resurser till kommuner och landsting och att resurserna främst skall användas för svårt och långvarigt sjuka (yrkande 3). Motionärerna pekar på att Kristdemokraterna föreslagit en rad andra åtgärder som får ekonomiska konsekvenser för kommunsektorn. Dessa effekter uppgår till 238 miljoner kronor och regleras i enlighet med finansieringsprincipen. Motionärerna avvisar anslaget för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården liksom regeringens skolsatsning som 2002 uppgår till 1,5 miljarder och redovisas under utgiftsområde 16. Medel motsvarande dessa satsningar bör i stället tillföras det generella statsbidraget anser motionärerna. Förslaget till ram för utgiftsområdet överstiger regeringens med 4,3 miljarder kronor (yrkande 10), varav 3 miljarder är ett nettotillskott.

I *motion Fi264* av Rolf Kenneryd m.fl. (c) föreslås en satsning på 2 miljarder kronor till skolan under 2002. Pengarna läggs på anslaget 91:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting och tilldelas alltså kommunerna utan att detaljreglera medlens användning. För att kunna göra aktiva utvecklingsåtgärder föreslår motionärerna att 200 miljoner kronor överförs från anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting till utgiftsområde 19 Regional utjämning och utveckling. Centerpartiet avvisar anslaget för ökad tillgänglighet i vården och vill i stället införa en vårdgaranti. För detta anvisas 500 miljoner kronor under 2002. Ett yrkande om dessa 500 miljoner finns även i *motion So448* av Kenneth Johansson m.fl. (c) (yrkande 2). Utöver dessa omfördelningar och satsningar som påverkar det generella statsbidraget föreslår motionärerna också andra förändringar, främst på skatteområdet, som minskar kommunernas inkomster. För att kompensera kommunsektorn höjs därför det generella statsbidraget med 30 920 miljoner kronor. Sammantaget föreslås att ramen ökas med 31 845 miljoner kronor.

Folkpartiet liberalerna föreslår i *motion Fi259* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) samt i *motion Fi294* av Lars Leijonborg m.fl. (fp) (yrkande 10 i berörd del) en ökning av utgifterna på utgiftsområde 25 för 2002 med 31 507 miljoner kronor. Den stora ökningen förklaras av att man kompenserar kommunerna för skattebortfall till följd av de egna skatteförslagen. Nivån på de generella statsbidragen föreslås minskas med ca 2,5 miljarder kronor till följd av motionärernas förslag att överföra kostnaderna för assistansersättningen till staten. Man föreslår också att anslaget för särskilda insatser i vissa kommuner och landsting avvecklas med undantag för den del på 84 miljoner kronor som avser hivpreventivt arbete i storstadsregionerna. Statsbidragen sänks med 1 miljard kronor för att kompensera staten för det skattebortfall som uppstår genom kommunala koncernbildningar och med ytterligare 1 miljard därför att motionärerna avvisar förslaget till omstrukturering av kommunala bostadsföretag som regeringen lämnar i den regionalpolitiska propositionen, proposition 2001/02:4.

Regeringens och oppositionspartiernas förslag inom utgiftsområde 25 sammanfattas i nedanstående tabell.

Utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner

Regeringens förslag i tusental kronor, oppositionspartiernas förslag i miljoner kronor

Anslag	Regeringens förslag				
	(m)	(kd)	(c)	(fp)	
91:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting (ram)	76 300 000	+74 540	+5 512	+33 295	+31 910
91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting (res.)	487 000	-265		-200	-403
91:3 Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting (obet.)	20 861 414				
91:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning (obet.)	500				
91:5 Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården (ram)	1 250 000	-1 250	-1 250	-1 250	
Summa	98 898 914	+73 025	+4 262	+31 845	+31 507

I *motion Fi218* av Anna Lilliehöök (m) begärs ett tillkännagivande om en utredning om tydlig redovisning av statsbidragen till landstingen. I samband med försvarsbeslutet 2000 reducerades försvarsbudgeten, och 9 miljarder kronor skulle enligt uppgift gå till landstingen. Enligt motionären framgår det väl att pengarna tagits från försvaret men inte lika väl att de tillfallit landstingen eftersom statsbidragen inte ökar nämnvärt från 2000 till 2002. Den parlamentariska kommitté som aviserats för att se över statsbidrag och utjämningsystem bör särskilt studera hur en mer klagörande redovisning kan komma till stånd anför motionären.

I *motion Fi249* av Owe Hellberg (v) framhålls att ett stort antal kommuner och landsting har uppenbara problem att balansera budgeten till 2002, och därmed att leva upp till balanskravet. Utjämningsystemet är utomordentligt värdefullt för att skapa likvärdiga förhållanden mellan olika kommuner och landsting, med det är tyvärr inte tillräckligt. Därför bör det generella statsbidraget helt åldersrelateras fr.o.m. 2005 (yrkande 1).

Per Erik Granström m.fl. (s) framhåller i *motion Fi252* att den gemensamt finansierade vården, skolan och omsorgen måste stärkas i hela landet. Många kommuner och landsting har trots de senaste årens satsningar svårt att klara välfärdsåtagandet och måste enligt motionärerna få tillräckligt stora resurser. Motionärerna föreslår att riksdagen skall ge regeringen i uppgift att noga följa utvecklingen av den kommunala ekonomin.

Finansutskottets ställningstagande

De senaste årens goda utveckling har givit både kommuner och landsting förbättrade ekonomiska förutsättningar både genom ökade skatteintäkter och höjda statsbidrag. Kommunernas konsumtionsutgifter beräknas de närmaste

åren öka med drygt 1 % per år i reala termer. Beslutade och föreslagna tillskott innebär att den årliga resursnivån stiger med 24 miljarder kronor från 1997 till 2001. Prioriteringen av kommunerna och landstingen fortsätter. Den nationella handlingsplanen för hälso- och sjukvården innebär att statsbidragen ökar med sammanlagt 9 miljarder kronor under perioden 2001–2004. Skolsatsningen trappas successivt upp för att 2006 uppgå till 5 miljarder kronor. År 2002 uppgår skolsatsningen till 1,5 miljarder kronor. I budgetpropositionen för 2002 föreslår regeringen även att ett nytt anslag inrättas, Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården, och att 1 250 miljoner kronor anvisas med början 2002.

I motionerna från Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet liberalerna framhålls att tillväxten och sysselsättningsutvecklingen har stor betydelse för kommunernas och landstingens inkomster. Detta samband är i och för sig uppenbart eftersom huvuddelen av kommunsektorns inkomster kommer från kommunalskatten och denna i princip helt baseras på en beskattning av hushållens arbetsinkomster. I sin bedömning av den kommunala ekonomins utveckling de närmaste åren anger regeringen att ökningen av skatteinkomsterna samt de ökade statsbidragen ger utrymme för en fortsatt ökning av de kommunala konsumtionsutgifterna med i genomsnitt ca 1 % per år perioden 2002–2004. Denna utveckling är mycket välkommen och illustrerar enligt utskottet väl tillväxtens betydelse för den kommunala ekonomin.

Genom att skatteinkomsterna utvecklas på ett positivt sätt finns enligt utskottet bättre allmänna förutsättningar för kommuner och landsting att klara balanskravet och samtidigt fortsätta att tillgodose angelägna behov inom i första hand områdena skola, vård och omsorg. Kommunsektorn som helhet bedöms klara balanskravet men det finns kommuner och landsting som troligen inte kommer att göra det. Medel bör därför reserveras för att under vissa villkor kunna bistå dessa kommuner och landsting framöver.

Moderata samlingspartiet föreslår i sitt budgetalternativ mycket omfattande skattesänkningar som till största delen direkt påverkar de kommunala skatteinkomsterna. Moderata samlingspartiet kompenserar kommunerna för skattebortfallet genom att utgifterna för 2002 inom utgiftsområde 25 höjs med 78 miljarder kronor. Den sammantagna ökningen av bidragen till kommunerna uppgår emellertid till ett lägre belopp, drygt 73 miljarder kronor. Nettoeffekten för kommunerna blir därmed att kommunsektorns resurser minskar med ca 5 miljarder kronor. En del av denna minskning motsvaras förvisso av minskade kostnader för kommunerna genom förändrad ansvarsfördelning, och moderaterna föreslår också en sjukvårdssatsning inom utgiftsområde 9. Även om detta beaktas innebär dock Moderaternas förslag en betydande minskning av kommunsektorns resurser. Moderaterna hävdar i motion Fi291 att deras politik, främst genom konkurrensutsättning och ökad produktivitet i den kommunala verksamheten, kommer att leda till minskade kostnader jämfört med regeringens beräkning med hela 3, 15 och 25 miljarder kronor åren 2002–2004. Tack vare detta blir det enligt motionärerna möjligt att sänka statsbidragen med 2,5; 8 respektive 14 miljarder kronor under samma period

utan att det påverkar kommunsektorn negativt. Dessutom, hävdar motionärerna, leder den moderata politiken till högre tillväxt och därmed ökade skatteinkomster för kommunerna så att det blir möjligt att redan på kort sikt sänka skatterna i ett stort antal kommuner.

De beräkningar av effektivitetsvinster o.d. som Moderaterna redovisar och sedan baserar sina förslag på anser utskottet vara totalt orealistiska. Redan 2002, men i synnerhet 2003 och 2004 uppgår de effektivitetsvinster som Moderaterna tillgodoräknar sig till mycket stora belopp. Enligt utskottets mening skulle i själva verket de minskningar av bidragen till kommunerna som Moderaterna föreslår snabbt krympa kommunernas resurser och försvåra för stora delar av den kommunala verksamheten. Utskottet avvisar bestämt en sådan politik.

I *Kristdemokraternas* budgetalternativ föreslås skattesänkningar som påverkar de kommunala skatteinkomsterna med betydande belopp. Kristdemokraterna väljer dock att inte kompensera kommunerna för detta genom höjda statsbidrag, utan i stället genom att nettoredovisa inkomsterna på inkomsttitel 1111 Fysiska personers inkomstskatt. Om partiet i stället gav compensationen genom höjda statsbidrag skulle ramen för utgiftsområdet 2002 behöva höjas med ca 44 miljarder kronor. Kristdemokraterna föreslår en ram för utgiftsområdet som innebär ett nettotillskott till kommunerna med 3 miljarder kronor 2002, 1 miljard kronor 2003 och 250 miljoner kronor 2004. På längre sikt är det enligt motionärerna inte högre bidrag utan större skatteinkomster som skall ge kommunerna tillräckliga resurser.

Utskottet vill framhålla att i takt med att ekonomiskt utrymme skapats under 1990-talets andra hälft har förstärkningar av vården, skolan och omsorgen haft högsta prioritet. Åren 1997–2001 tillfördes kommunerna medel som innebar en nivåhöjning av de årliga bidragen med ca 24 miljarder kronor. Tillskotten beräknas som utskottet tidigare redovisat öka ytterligare framöver bl.a. genom satsningar på vården och skolan. Utskottet ställer sig mot denna bakgrund inte bakom motionärernas förslag.

Centerpartiet framhåller att man satsar 2 miljarder kronor på skolan under 2002 och 500 miljoner kronor för att finansiera sitt förslag till vårdgaranti. Centern avvisar emellertid både anslaget för tillgänglighet i vården på 1,25 miljarder kronor och regeringens skolsatsning som 2002 uppgår till 1,5 miljarder kronor som redovisas under utgiftsområde 16. Även Centerpartiet föreslår betydande skattesänkningar som minskar kommunernas skatteinkomster. Kommunerna kompenseras genom höjda statsbidrag, vilket förklarar att ramen föreslås höjas med nästan 32 miljarder kronor. Om man rensar bort effekterna av skatteförslagen och på ett rättvisande sätt beaktar Centerpartiets nej till regeringens skolsatsning, blir den samlade effekten av Centerpartiets förslag att resurserna till kommunsektorn minskar. Utskottet ställer sig avvisande till detta förslag.

Folkpartiet liberalerna föreslår i sitt budgetalternativ att ramen för utgiftsområde 25 höjs med 31,5 miljarder kronor. Detta beror på att man kompenserar kommunerna för skattebortfall genom att höja statsbidragen. Några av

skatteförslagen, motsvarande knappt 5 miljarder kronor, nettoredo visas dock mot inkomsttitel 1111. Frånräknat både dessa beräkningstekniska frågor och effekterna av förslag om att flytta ansvar från kommunerna till staten innebär Folkpartiets förslag likväl en minskning av kommunsektorns resurser. Motionärerna hävdar att kommunala koncernbildningar leder till att 1 miljard kronor i skatteintäkter undandras staten, och de föreslår därför motsvarande sänkning av bidragen till kommunerna 2002. Vidare föreslår motionärerna att statsbidragen skall sänkas med ytterligare 1 miljard kronor 2002 eftersom man säger nej till det statliga stöd till omstrukturering av kommunala bostadsföretag som regeringen aviserar i proposition 2001/02:4.

Utskottet delar inte motionärernas syn på kommunala koncerner (se avsnitt 9) och anser att den minskning som föreslås inte är acceptabel. Utskottet konstaterar vidare att regeringen endast har aviserat ett förslag och angett en preliminär ekonomisk ram när det gäller bostadsföretagen. Regeringen avser att återkomma såväl beträffande kostnaderna som finansieringen av insatserna. Utskottet har svårt att se detta som ett motiv för att dra ned kommunernas resurser. Folkpartiet liberalernas förslag avvisas.

I motion 218 (m) kritiseras redovisningen av medlen som förs över från försvaret till vården. Enligt den ursprungliga överenskommelsen skulle 8 miljarder kronor föras över under åren 2002–2004. Därefter kompletterades detta med ytterligare 1 miljard kronor 2001. Regeringen har vid flera tillfällen, senast i budgetpropositionen för 2002, rapporterat för riksdagen om den handlingsplan för vården som man genomför åren 2001–2004 och som omfattar totalt 9 miljarder kronor. Medlen tilldelas dock inte enbart landstingen utan tillförs det generella statsbidraget och fördelas med 70 % till landstingen och 30 % till kommunerna. Någon begäran om klargörande redovisning anser inte utskottet vara befogad.

I motion Fi249 (v) föreslås att hela det generella statsbidraget bör åldersrelateras fr.o.m. 2005. Utskottet vill påpeka dels att det redan finns faktorer i utjämningsystemet som beaktar åldersstrukturen, dels att en parlamentarisk kommitté skall göra en översyn av både statsbidrags- och utjämningsystemet där effekterna av demografien kommer att beaktas. I avvaktan på översynen föreslås i detta betänkande att den åldersrelaterade fördelningen av statsbidraget förlängs till 2004. Utskottet avvisar därmed motionärens förslag.

I motion Fi252 (s) framhålls att kommunerna måste få tillräckliga resurser för att klara sin verksamhet och att regeringen bör ges i uppdrag att nogsamt följa utvecklingen av den kommunala ekonomin. Utskottet delar uppfattningen att kommunsektorn måste tilldelas tillräckliga resurser och vill understryka att denna fråga prioriteras mycket högt av riksdag och regering. Som framgått tidigare har kommunsektorn tilldelats stora resurstillskott de senaste åren, och den får även framgent ökade resurser. Regeringen följer noga utvecklingen av de kommunala verksamheterna och den kommunala ekonomin och rapporterar till riksdagen bl.a. i samband med budget- och vårpropositionen. Regeringen överlämnar i april varje år också en skrivelse om utvecklingen i den

kommunala sektorn. Utskottet bedömer mot denna bakgrund att något tillkännagivande inte är motiverat.

När utgiftsområdet nu inordnas i strukturen med politikområden föreslår regeringen att det mål som gäller för utgiftsområdet i stället skall gälla för politikområdet. Utskottet konstaterar att en sådan ordning innebär att utgiftsområde 25 därmed behandlas på samma sätt som övriga utgiftsområden. Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag.

Utskottet ställer sig också bakom regeringens förslag att förlänga till 2004 att en del av det generella statsbidraget fördelas efter ålderskriterier. En översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet kommer att göras av en parlamentarisk kommitté. I kommitténs uppdrag kommer att ingå bl.a. att undersöka effekterna av den åldersrelaterade fördelningen.

Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag att målet för utgiftsområdet hädanefter skall avse politikområdet Allmänna bidrag till kommuner (punkt 1) och att en del av det generella statsbidraget till kommuner och landsting t.o.m. 2004 fortsätter att fördelas efter ålderskriterier (punkt 2). Utskottet tillstyrker även regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 25 (punkt 3). Motionerna Fi218, Fi249 yrkande 1, Fi252, Fi259, Fi264, Fi288, Fi294 yrkande 10 i denna del, Fi298 yrkandena 1 och 10, So448 yrkande 2 och So566 yrkande 3 avstyrks av utskottet.

4. Utjämningsystemet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker vad regeringen anför om betydelsen av en långtgående utjämning av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting. Därmed tillstyrker utskottet proposition 2001/02:4 yrkande 2. Motionsyrkandena avstyrks.

Jämför reservationerna 3 (m), 4 (kd) och 5 (fp).

Proposition 2001/02:4

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner vad regeringen anför om betydelsen av en långtgående utjämning av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting (yrkande 2).

Regeringen anför att det kommunala utjämningsystemet har en avgörande betydelse för att ge den kommunala självstyrelsen en reell innebörd också i kommuner och landsting med svag ekonomi. Alla medborgare i vårt land skall bl.a. genom det kommunala utjämningsystemet garanteras en hög kvalitet i de grundläggande välfärdstjänsterna. Genom den omfördelning av resurser som sker i utjämningsystemet får alla kommuner och landsting ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla en likvärdig vård, omsorg och utbildning.

Utjämningen motiveras av rättviseskäl och av en nationell solidaritet. Systemet skall så långt som möjligt kompensera för strukturella skillnader och utjämna välfärdsskillnader mellan kommunerna. Kommuner och landsting kompenseras bl.a. för den regionala, demografiska och geografiska strukturen och därtill hörande kostnader. Regeringen bedömer att en långtgående kommunal utjämning är av utomordentlig vikt, såväl för att trygga välfärden som för att skapa förutsättningar för tillväxt i alla delar av landet.

Motionerna

I *motion K368* av Henrik Westman m.fl. (m) begärs att regeringen lägger fram ett förslag om ett nytt utjämningssystem som skall ersätta det nuvarande systemet (yrkande 9). Motionärerna framhåller att dagens system innebär att vissa kommuner och landsting tvingas bidra med sina skattemedel till skötseln av andra kommuner och landsting, vilket står i strid med grundlagens regler om kommunernas rätt att ta skatt. Systemet är dessutom direkt skadligt för tillväxten, var i landet den än förekommer. Dagens system bör ersättas av ett statligt finansierat system med bidrag till kommuner och landsting som har otillräcklig skattekraft för att kunna fullgöra sina uppgifter.

Kjell Eldensjö (kd) begär i *motion Fi215* att delmodellerna som avser kollektivtrafik respektive individ- och familjeomsorg bör omprövas. Båda dessa modeller har dålig träffsäkerhet enligt motionären. Omprövningen bör ske inom ramen för den parlamentariska kommitté som regeringen avser att tillsätta.

Henrik Westman (m) anser i *motion Fi217* att det kommunala utjämningssystemet måste avskaffas (yrkande 2). Om en kommun med låg skattekraft behöver extra resurser skall detta regleras mellan staten och den berörda kommunen. Ingen kommun skall tvingas höja skatten för att finansiera andra kommuners åtaganden. Någon form av utjämning kan behövas enligt motionären, men den bör i så fall vara objektiv, någorlunda rättvis, innehålla positiva incitament och ske via statsskatten. Motionären framhåller också att nuvarande system med mellankommunal utjämningsskatt är ett exempel på statens övergrepp mot det kommunala självstyret. Den kommunala skattenivån är en fråga som de folkvalda i kommunen har att besluta om, och statens sanktioner skall inte kunna ändra ett sådant beslut. Detta bör tillkännages för regeringen (yrkande 1).

Det inomkommunala utjämningssystemet är en tillväxtens fiende som drabbar samtliga landets kommuner, hävdar Gunnar Hökmark m.fl. (m) i *motion Fi223*. Systemet är så konstruerat att det tar bort alla incitament för kommunerna att själva försöka påverka sin inkomstsituation genom att höja skattekraften. Det spelar ingen roll hur den egna skattekraften utvecklas – kommunens inkomstnivå blir ändå i stort densamma. Det är inte bara tillväxtkommuner som drabbas. Glesbygdskommuner vars befolkning minskar när ungdomar och arbetslösa flyttar till orter med jobb får ofta samtidigt en högre skattekraft. Skatteintäkterna minskar för kommunen i takt med den mins-

kande befolkningen samtidigt som inkomsterna från den ökade relativa skattekraften inte får behållas.

Det senaste taxeringsåret ökade 20 kommuner sin relativa skattekraft med minst 1 procentenhet. De 20 kommunerna är mycket olika. Där återfinns både den kommun som har landets lägsta skattekraft, Borgholm, och den som har den högsta, Danderyd. Gemensamt för alla kommuner med växande skattekraft är emellertid enligt motionärerna att den relativa ökningen konfiskeras av utjämningsystemet.

Motionärerna hävdar att utjämningsystemet entydigt strider mot grundlagens lydelse att en kommun endast får ta ut skatt för skötsel av sina egna uppgifter, inte för uppgifter i några andra kommuner. Det är synnerligen otillfredsställande att vi har ett system som strider mot den svenska grundlagen.

Motionärerna föreslår att dagens inomkommunala utjämningsystem avskaffas per den 1 januari 2004 (yrkande 1). En utredning bör tillsättas med uppgift att skyndsamt presentera ett nytt bidragssystem för kommunsektorn (yrkande 2). Det nya systemet skall belöna tillväxt och kostnadseffektivitet, det skall respektera den svenska grundlagen och det skall vara enklare och mer genomskinligt än dagens system. I avvaktan på ett nytt system måste dock utjämningsystemet ändras så att effekterna av alla positiva relativa förändringar i skattekraft får behållas till 100 %, anförs det i motion Fi223 (yrkande 3). Kommuner som förlorar skattekraft skall enligt förslaget få fortsätta bidra som täcker bortfallet av skattekraft. Det underskott som uppstår i systemet skall enligt motionärerna finansieras genom att det generella invånarrelaterade bidraget sänks.

I *motion Fi291* av Bo Lundgren m.fl. (m) framförs två yrkanden (yrkandena 20 och 21) med liknande innebörd som yrkandena 1 och 2 i motion Fi223.

I *motion N224* av Bo Lundgren m.fl. (m) framhålls att utjämningsystemet straffar tillväxt var den än uppstår. Utjämningsystemet konfiskerar tillväxtens frukter medan dess kostnader hamnar på den enskilda kommunen. Motionärerna föreslår att dagens utjämningsystem avskaffas per den 1 januari 2003 (yrkande 4). Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m) framför i *motion N313* ett yrkande med samma innebörd (yrkande 9).

Margareta Andersson och Eskil Erlandsson (båda c) anser i *motion Fi235* att en speciell ö-faktor bör införas i kostnadsutjämnningen så att Gotlands merkostnader för sjukvården utjämnas. Enligt motionärerna är den nuvarande kompensationen för relativ småskalighet inte tillräcklig. Gotland lider även av sitt avskilda läge, vilket inte kompenseras i dag.

I *motion Fi236* av Stefan Attefall m.fl. (kd) framhålls att Sverige behöver ett kommunalt utjämningsystem för att minska de stora klyftor som annars skulle uppstå mellan olika kommuner och landsting. Motionärerna motsätter sig emellertid dagens system av framför allt två skäl. Även om systemet formellt sett inte är ett brott mot grundlagen så strider det mot grundlagens intentioner, och det motverkar ekonomisk tillväxt och tar inte tillräcklig hänsyn

till storstädernas speciella villkor. Därför behövs ett nytt kommunalt utjämningsystem (yrkande 1). Konstruktionen av dagens utjämningsystem leder enligt motionärerna till att en kommun har små möjligheter att påverka sina inkomster. Stockholms läns landsting är det enda landsting som betalar till utjämningsystemet. I början av detta år beräknades bidraget till hela 4,3 miljarder kronor, eller 15 % av skatteintäkterna. De brister som finns inom sjukvården och kollektivtrafiken kan därför inte åtgärdas som invånarna borde kunna förvänta sig. En spärregel bör snarast införas som innebär att ingen kommun eller landsting behöver betala mer än 10 % av sina inkomster till utjämningsystemet (yrkande 2).

I *motion Fi249* av Owe Hellberg (v) anføres att utjämningsystemet i syfte att öka rättvisan mellan kommunerna borde garantera varje kommun 100 % av medelskattekraften i stället för som i dag 95 % (yrkande 2).

I *motion Fi289* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) begärs att regeringen snabbt tillsätter en utredning om reformering av den kommunala skatteutjämnningen. Utjämningsystemet skall medverka till att kommuner och landsting får likvärdiga förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Systemet skall dock inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftssättning och effektivitet, och det skall baseras på faktorer som kommuner och landsting inte kan påverka. Enligt motionärernas mening har det inte gjorts tillräckliga ansträngningar för att se till att systemet inte kompenserar för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftssättning och effektivitet. Systemet har också flera andra brister. Det tar bort incitament för kommunerna att stimulera tillväxt och det är oöverskådligt. Motionärerna vill ha ett nytt system som baseras på färre, mer renodlade strukturella faktorer så att de fastställda målen för utjämningsystemet nås bättre än i dag. I *motion N23* av Yvonne Ångström (fp) framförs ett yrkande (yrkande 9) med samma innebörd.

Bo Lundgren m.fl. (m) skriver i *motion So3* att om äldreomsorgen finansieras av staten kan äldrefaktorn i utjämningsystemet tas bort eftersom kommunerna befrias från kostnadsansvaret (yrkande 8). Varje person som väljer att få sin äldreomsorg av kommunen genererar då också en intäkt för kommunen.

Agne Hansson m.fl. (c) anför i *motion N27* att ett utjämningsystem som skapar likvärdiga förutsättningar för alla kommuner är ett viktigt villkor för tillväxt och livskraft i hela landet. Utjämnningen skall omfatta alla kommuner på likvärdiga grunder och den skall vara långtgående. Den skall utjämna för skillnader både i skattekraft och i strukturella kostnader. Det är viktigt att försvara de grundläggande principerna i utjämningsystemet framhåller motionärerna. Detta bör tillkännages för regeringen (yrkande 4). Omfördelningen inom skatteutjämningsystemet skulle kunna göras så att en större vikt läggs vid befolkningsminskningsfaktorn utan att den totala ramen inom systemet påverkas (yrkande 6).

I *motion N31* föreslår Harald Bergström m.fl. (kd) att riksdagen skall avslå vad regeringen anför om betydelsen av en långtgående utjämning av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting (yrkande 4). Motion-

ärerna anser att det behövs ett utjämningsystem för att ge svaga kommuner möjlighet att erbjuda goda livsbetingelser för sina medborgare. Systemet skall förena utjämning med incitament för tillväxt och förnyelse. Det skall vara tillgängligt, begripligt och demokratiskt förankrat hos alla kommuner och landsting. Motionärerna är kritiska till kostnadsutjämningsens bristande träffsäkerhet. Systemet är heller inte förenligt med grundlagens intentioner om den kommunala självstyrelsen. Motionärerna anser att utjämningsystemet inte skall vara inomkommunalt utan helt statligt finansierat och föreslår att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att utforma ett system efter de riktlinjer som motionärerna förespråkar (yrkande 5). Ett yrkande med liknande innebörd (yrkande 6) framställs i *motion N372* av Harald Bergström m.fl. (kd) (yrkande 6).

I *motion N262* framför Yvonne Ångström m.fl. (fp) att det kommunala skatteutjämningsystemet är en avgörande faktor för möjligheterna till god samhällsservice och utveckling runt om i Sverige. Dagens system präglas dock, oavsett om det gäller en landsbygds- eller storstadskommun, av många brister. Motionärerna anser därför att det kommunala skatteutjämningsystemet måste förändras på en rad punkter (yrkande 4).

Sonja Fransson m.fl. (s) begär i *motion N317* ett tillkännagivande om betydelsen av det kommunala utjämningsystemet (yrkande 4). Utjämningsystemet spelar en viktig roll för att kapitalförsörjningen skall fungera i hela landet, vilket skapar möjligheter för nyföretagande och expansion. Systemet bidrar också till ökad rättvisa mellan kommunerna, vilket är bra för kommuner med vikande befolkning.

Lars Leijonborg m.fl. (fp) anför i *motion Bo324* att skatteutjämnings- mellan kommuner utgör en hämmande faktor för bostadsbyggandet. Det lönar sig inte för många kommunpolitiker att uppmuntra till nybyggnation av bostäder och därigenom locka nya människor till kommunen. Motionärerna slår vakt om den grundläggande principen att kommuner och landsting skall ha likvärdiga förutsättningar att bedriva sin kärnverksamhet men anser att utjämningsgraden i systemet måste sänkas. Kommunpolitiker som vill bygga ut sin kommun skall inte straffas för det (yrkande 11).

Finansutskottets ställningstagande

I motion Fi217 (m) yrkas att dagens utjämningsystem skall avvecklas. Utskottet konstaterar att en avveckling av utjämningsystemet skulle leda till oacceptabla skillnader i ekonomiska förutsättningar mellan landets kommuner och landsting och ställer sig bestämt avvisande till motionärernas krav. I samma motion hävdas också att utjämningsystemet är ett övergrepp på det kommunala självstyret. Utskottet anser i bjärt kontrast mot motionären att dagens utjämningsystem är väl förenligt med den kommunala självstyrelsen. För många kommuner med låg skattekraft är bidragen från inkomstutjämnings- i själva verket en förutsättning för att principen om kommunalt självstyre skall ges ett reellt innehåll. Utan dessa bidrag vore det omöjligt för

många kommuner att upprätthålla en nivå på den kommunala servicen i paritet med landet i övrigt.

I motionerna Fi223 (m) och Fi291 (m) förordas att dagens utjämningsystem skall avvecklas per den 1 januari 2004 och att en utredning skall tillsättas för att skyndsamt presentera ett nytt bidragssystem för kommunsektorn. Motionärerna föreslår också tillfälliga förändringar av dagens system som innebär att kommunerna skall få behålla all förändring av skatteinkomsterna från den egna tillväxten som överstiger riksgenomsnittet. Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motsvarande förslag, bl.a. hösten 2000 (bet. 2000/01:FiU3 s. 16 och 17) och våren 2000 (bet. 2000/01:FiU29 s. 24) och då konstaterat att kommuner med hög tillväxt genom motionärernas förslag skulle få större inkomster vilka finansieras av alla kommuner, inklusive de med lägre tillväxt. Utskottet ställde sig vid båda tillfällena avvisande till detta eftersom det skulle bryta mot grundprinciperna för inkomstutjämningen och innebära ökade klyftor mellan kommunerna. Utskottet ser ingen anledning att ändra sin uppfattning.

För att ge likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och landsting att bedriva sin verksamhet finns ett utjämningsystem med höga utjämningsambitioner. Utjämningsystemet består dels av en inkomstutjämning som i hög grad minskar de betydande skillnader i skattekraft som finns mellan olika kommuner och landsting, dels en kostnadsutjämning som utjämnar strukturella och för kommunerna och landstingen opåverkbara kostnader. Utskottet vill slå fast att det inte är aktuellt att ompröva de grundläggande principerna för det nuvarande systemet som har ett brett stöd både i den kommunala världen och i riksdagen. I stället vill utskottet understryka den mycket stora betydelse som utjämningsystemet har för att skapa likvärdiga förutsättningar för landets kommuner och landsting. Utskottet ställer sig därmed bakom regeringens förslag.

I flera motioner hävdas att utjämningsystemet står i strid med Sveriges grundlag eller med grundlagens intentioner. Utskottet har återkommande pekat på att grundlagsfrågan har prövats såväl av Lagrådet som av konstitutionsutskottet. Utskottet har vid ett flertal tillfällen uttalat att man delar konstitutionsutskottets syn att någon omprövning av systemet från konstitutionella synpunkter inte är erforderlig. Utskottet gör fortfarande samma bedömning.

I motion Fi289 (fp) efterfrågas en utredning som skall lämna förslag till reformering av utjämningsystemet. I motionerna Fi215 (kd) och Fi235 (c) framförs önskemål om att förändra specifika faktorer i kostnadsutjämningen. Utskottet vill påpeka att utjämningsystemet är föremål för ett omfattande utredningsarbete. Två nyligen framlagda utredningsbetänkanden, SOU:120 och SOU:127 lämnar vissa förslag om utjämningsystemet och pekar på behovet av en fortsatt analys av delar av systemet. Regeringen avser att tillsätta en parlamentarisk kommitté för att se över vissa delar av statsbidrags- och utjämningsystemet. Utskottet ser ingen anledning att för närvarande begära ytterligare utredning av utjämningsystemet.

I motion Fi236 förespråkas en spärregel med innebörden att alla kommuner och landsting skall garanteras att inte behöva betala mer än 10 % av intäkter till utjämningsystemet. En sådan regel skulle enligt utskottet innebära en omprövning av principerna för systemet. En sådan omprövning är som utskottet tidigare framhållit inte aktuell.

I motion Fi249 av Owe Hellberg (v) föreslås att kommunerna skall garanteras 100 % av medelskatekraften i stället för som i dag 95 %. Utskottet vill med anledning av detta göra ett förtydligande. Kompensationsgraden i inkomstutjämningsystemet är 95 %. Detta innebär något förenklat att en kommun vars skatteunderlag understiger medelskatekraften i landet får en ersättning i inkomstutjämnningen som motsvarar 95 % av skillnaden mellan den egna skatekraften och medelskatekraften i landet. Detta innebär att den verkliga utjämnningen är betydligt högre än 95 %. Skatteinkomsterna inklusive bidraget från inkomstutjämnningen ger sammantaget inkomster som i praktiken för varje kommun motsvarar att man har minst ca 99 % av medelskatekraften i landet.

Sonja Fransson (s) vill i motion N317 att riksdagen gör ett tillkännagivande om betydelsen av det kommunala utjämningsystemet. Utskottet ställer sig i detta betänkande bakom regeringens förslag att godkänna vad regeringen anför om betydelsen av ett långtgående utjämningsystem för kommuner och landsting. I och med det anser utskottet att motionärens önskemål är tillgodosett.

Mot bakgrund av det som anförts ovan tillstyrker utskottet regeringens förslag i proposition 2001/02:4 yrkande 2 samt avstyrker motionerna Fi215, Fi217 yrkandena 1 och 2, Fi223, Fi235, Fi236, Fi249 yrkande 2, Fi289, Fi291 yrkandena 20 och 21, K368 yrkande 9, So3 yrkande 8, N23 yrkande 9, N27 yrkandena 4 och 6, N31 yrkandena 4 och 5, N224 yrkande 4, N262 yrkande 4, N313 yrkande 9, N317 yrkande 4, N372 yrkande 6 och Bo324 yrkande 11.

5. Bidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker proposition 2001/02:4 yrkande 1.5, om inrättandet av ett statsbidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning. Motionerna avstyrks.

Jämför reservation 6 (kd, c, fp).

Proposition 2001/02:4

Regeringen föreslår att ett särskilt statsbidrag på 200 miljoner kronor per år inrättas åren 2003 och 2004 för kommuner och landsting med befolkningsminskning (yrkande 1.5).

Syftet med förslaget är att främja åtgärder som underlättar erforderliga omställningar eller skapar förutsättningar för en bättre utveckling i de kommuner och landsting som har kraftig befolkningsminskning.

I utjämningsystemet kompenseras redan i nuläget kommuner vars totalbefolkning minskat med mer än två procent under den senaste tioårsperioden. För åren 2001 och 2002 lämnas också ett särskilt omställningsbidrag till landsting vars befolkning under en femårsperiod minskat med mer än två procent. Det förslag som regeringen nu lämnar är ytterligare en åtgärd utöver kompensationen i utjämningsystemet och omställningsbidraget till landstingen. Regeringen bedömer att den befintliga kompensationen inte är tillräcklig för att bevara en god samhällsservice i de kommuner och landsting som har en kraftig befolkningsminskning.

Regeringen föreslår att bidraget fördelas på två olika grunder. Tre fjärdedelar av statsbidraget, 150 miljoner kronor per år, fördelas till kommuner med kraftig befolkningsminskning efter generella principer. Ersättningen föreslås lämnas med ett enhetligt belopp per invånare för varje procents befolkningsminskning utöver fem procent under den senaste tioårsperioden (31 december 1990 – 31 december 2000). Regeringen föreslår vidare att 50 miljoner kronor per år av statsbidraget används för att främja samverkan mellan kommuner och mellan landsting.

För att kunna erhålla medel från denna del av statsbidraget skall åtgärderna ha en inriktning mot ett eller flera av följande prioriterade områden:

- samverkan inom vård, omsorg och utbildning,
- samverkan inom funktionella områden som t.ex. räddningstjänst, biblioteksverksamhet, IT-infrastruktur etc.,
- samverkan med syfte att utveckla näringslivet.

Bidrag kan lämnas för del av kostnader för projektledning, utredningar eller för vidareutbildning av personal som berörs av en omstrukturering.

Regeringen bedömer att högst 25 miljoner kronor från anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting, behöver användas under 2002 för att initiera samverkansprojekt mellan kommuner och mellan landsting.

Regeringen kommer att under hösten 2001 utforma principerna för bidragets fördelning och administration. I utformningen av principerna skall särskilt jämställdhetsperspektivet beaktas.

Motionerna

I *motion N23* av Yvonne Ångström m.fl. (fp) föreslås att regeringens förslag om ett särskilt statsbidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning avvisas (yrkande 10). Motionärerna motsätter sig regeringens förslag dels för att motionärerna vill förändra utjämningsystemet, dels för att systemet redan i dag kompenserar för befolkningsminskning.

Agne Hansson m.fl. (c) föreslår i *motion N27* att riksdagen avslår regeringens förslag om bidrag till kommuner och landsting med befolknings-

minskning (yrkande 5). Stöd till kommuner med befolkningsminskning bör i stället lösas långsiktigt genom att större vikt vid befolkningsminskningar ges inom ramen för det nuvarande utjämningsystemet.

Regeringens förslag för att stärka kommuner och landsting med stor befolkningsminskning är inget annat än en kompensation för att justera en svaghet i utjämningsystemet, hävdar Harald Bergström m.fl. (kd) i *motion N31*. Faktorer som kompenserar för stora befolkningsminskningar bör inarbetas i den utredning av utjämningsystemet som motionärerna förespråkar (yrkande 8).

Finansutskottets ställningstagande

I tre motioner, N23 (fp), N27 (c) och N31 (kd), föreslås att regeringens förslag till stöd skall avvisas och att kompensation för befolkningsminskning i stället skall ges genom förändringar i utjämningsystemet.

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om att inrätta ett statsbidrag till kommuner med befolkningsminskning och till att främja samverkan mellan kommuner och mellan landsting. I utjämningsystemet finns mekanismer som kompenserar kommuner med minskande befolkning. Regeringen bedömer dock att denna kompensation inte är tillräcklig för att bevara en god samhällsservice i de kommuner och landsting som har en kraftig befolkningsminskning och föreslår därför ett tillfälligt stöd 2003 och 2004.

Utskottet anser att det är angeläget att stödja kommuner som tvingas till stora omställningar på grund av minskande befolkning. Den parlamentariska kommitté som regeringen avser att tillsätta för att se över statsbidrags- och utjämningsystemet skall särskilt beakta effekterna av befolkningsminskning. Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ett stöd åren 2003 och 2004.

Med det anförda tillstyrker utskottet proposition 2001/02:4 yrkande 1.5 och avstyrker motionerna N23 (fp) yrkande 10, N27 (c) yrkande 5 och N31 (kd) yrkande 8.

6. Balanskrav

Utskottets förslag i korthet

I avvaktan på förslag från regeringen avstyrker utskottet motionsyrkanden om att balanskravet för kommunerna skall omarbetas. Jämför reservationerna 7 (kd) och 8 (fp).

Motionerna

Ingvar Svensson (kd) framhåller i *motion 2000/01:K269* att det är viktigt att det finns en sund ekonomisk hushållning i kommunerna men att nuvarande system för balanskrav har rigida drag. Det vore lämpligare att anpassa balans-

kravet för en längre tidsperiod än ett år, exempelvis tre år. Regeringen bör återkomma med förslag om ett mer flexibelt balanskrav.

I *motion Fi261* säger Martin Nilsson (s) att ett problem med balanskravet är att det inte bara tvingar kommunerna att uppvisa en budget i balans utan också begränsar möjligheterna att ha överskott i sin verksamhet. Regleringen kring krav på balans i kommunernas budgetar bör därför ändras.

I *motion Fi296* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) begär motionärerna en utredning om pensionsavsättningar i kommunerna (yrkande 4). I dag tvingar kommunallagen kommunerna att göra pensionsavsättningar även när befintliga tillgångar väl svarar mot pensionsåtagandena. Det är rimligt enligt motionärerna att det finns regler som motverkar att kommuner på ett ansvarslost sätt använder engångsintäkter för att finansiera permanenta åtaganden. Det finns däremot ingen anledning att kommuner skall ha stora förmögenhetsmassor.

Finansutskottets ställningstagande

Den 1 november 2001 lade Ekonomiförvaltningsutredningen (EFU) fram sitt betänkande God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting (SOU2001:76). I betänkandet lämnas flera förslag som bl.a. syftar till att öka det politiska ansvaret för ekonomin, tillhandahålla verktyg för god ekonomisk hushållning, öka flexibiliteten i balanskravet och förbättra budgetdisciplinen. Balanskravet bör enligt utredningens förslag avse en fyraårsperiod som sammanfaller med mandatperioden. Det skall vara möjligt att underbalansera budgeten enskilda år men negativa resultat skall balanseras under mandatperioden. Regeringen avser att lämna en proposition i detta ämne under våren 2002.

Utskottet vill inte föregripa regeringens förslag och avvisar därför motionerna 2000/01:K269 (kd), Fi261 (s) och Fi296 (fp) yrkande 4.

7. Kommunalt självstyre

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionsyrkanden om bl.a. förstärkt rättsligt stöd för den kommunala självstyrelsen, specialdestinering av statsbidrag och precisering av den kommunala finansieringsprincipen. Jämför reservation 9 (kd).

Motionerna

Per Landgren m.fl. (kd) skriver i *motion Fi298* att en kommunal självstyrelse som sätter människan i centrum är en grundbult för att forma ett tryggt samhälle för alla. Självstyrelsen gör det möjligt att på bästa sätt anpassa verksamheten efter de lokala behoven. Den kommunala självstyrelsen har enligt motionärerna inte tillräckligt rättsligt stöd. Regeringsformen behöver tydliga och avgränsade bestämmelser om den kommunala beslutskompetensen (yrkande

2). Riktade bidrag till kommuner och landsting i stället för generella bakbindningar de lokala politikerna och sätter kommunernas självstyrelse ur spel. Motionärerna förespråkar därför att stödet från staten ges i form av generella bidrag (yrkande 8).

Motionärerna föreslår ett tillkännagivande om subsidiaritetsprincipen som maktfördelningsprincip (yrkande 3). Enligt motionärerna byggs samhället underifrån och uppåt i olika nivåer av gemenskaper där varje nivå är ägnad att lösa uppgifter som inte kan lösas på lägre nivå. Varje nivå är i första hand kompletterande till de lägre nivåerna och skall vara subsidiär, stödjande, till de lägre nivåer som bygger upp den. Kommunala rättigheter skall respekteras av staten, såsom de har erkänts av staten genom den kommunala självstyrelsen, anför motionärerna.

Finansieringsprincipen innebär att statliga beslut som medför nya kostnader för kommuner också skall finansieras av staten, anför motionärerna. Regeringen har dock gjort alltför många avsteg från principen genom att föreslå nya reformer utan att anvisa tillräcklig finansiering. Därför, menar motionärerna, behöver finansieringsprincipen lagfästas och ges ett mer preciserat innehåll (yrkande 6).

Finansutskottets ställningstagande

I motion Fi298 (kd) tas frågan upp om den kommunala självstyrelsens ställning. Frågan om ett starkare lagligt skydd för den kommunala självstyrelsen behandlades ingående av konstitutionsutskottet i betänkandet 2000/01:KU12. Där framförde konstitutionsutskottet bl.a. att det generellt sett gäller att staten och kommunerna samverkar på skilda områden och i olika former för att uppnå gemensamma samhällseliga mål och att det, utifrån detta synsätt, varken är lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag kring en kommunal självstyrelsessektor. Arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun måste i stället i ganska vid omfattning kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen.

Finansutskottet vill framhålla att den kommunala självstyrelsen är en viktig princip. Det hindrar emellertid inte att riksdagen för att stimulera en önskvärd utveckling i vissa fall ger bidrag till avgränsade ändamål.

Frågan om att precisera finansieringsprincipens innehåll togs upp av finansutskottet redan hösten 1993 (bet. 1993/94:FiU2) då utskottet ansåg att tolkningen och tillämpningen av principen borde klargöras. I kompletteringspropositionen 1994 (prop. 1993/94:150, bilaga 7, s. 33 och 34) gjorde regeringen ett antal förtydliganden om principens tillämpning. Där framgår t.ex. att principen enbart omfattar statligt beslutade åtgärder som tar direkt sikte på kommunala verksamheter, att reglering enbart skall göras för direkta ekonomiska effekter och att alla propositioner som påverkar kommunsektorns verksamhet och ekonomi skall innehålla en bedömning av de kommunalekonomiska konsekvenserna och huruvida finansieringsprincipen är tillämplig. Finansieringsprincipen omfattar inte statliga åtgärder som inte tar direkt sikte på, men ändå får direkta ekonomiska effekter för kommunsektorn. Sådana

effekter skall däremot beaktas när en bedömning görs av statsbidragens storlek.

I 2001 års ekonomiska vårproposition skrev regeringen att man tillsammans med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att diskutera processfrågor avseende tillämpningen av finansieringsprincipen. Regeringen avser att återkomma om resultatet av detta arbete.

Utskottet anser inte att några uttalanden i denna fråga är befogade.

Därmed avstyrker utskottet motion Fi298 (kd) yrkandena 2, 3, 6 och 8.

8. Finansiell samordning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker att riksdagen i detta sammanhang gör ett tillkännagivande om finansiell samordning.

Motionerna

Rolf Gunnarsson (m) begär i *motion Fi201* ett tillkännagivande om ekonomisk samordning mellan kommuner, landsting, stat och försäkringskassan. Motionären anser att patienten ofta hamnar i kläm när den ena myndigheten inte ser vad den andra gör, och att skattepengarna skulle utnyttjas bättre om insatserna för vård samordnades.

Finansutskottets ställningstagande

I syfte att fördjupa och utveckla rehabiliteringsarbetet har försäkringskassan sedan 1998 möjlighet att träffa överenskommelser med kommun, landsting och länsarbetsnämnd om samverkan för att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. Försöksverksamhet pågår för närvarande. Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen har i uppdrag att följa upp och utvärdera den verksamhet som bedrivs. Frågan behandlas mer ingående i socialförsäkringsutskottets betänkande 2001/02:SfU1.

Finansutskottet ser ingen anledning för riksdagen att i detta sammanhang göra något tillkännagivande, och avstyrker därmed motion Fi201 (m).

9. Kommunala bolag

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionsförslag om bl.a. granskning av kommuners minoritetsägande av bolag.

Jämför reservationerna 10 (m, fp) och 11 (kd).

Motionerna

I *motion Fi296* av Karin Pilsäter m.fl. (fp) konstateras att det sedan 1995 skett en viss minskning av antalet kommunala företag. Antalet s.k. övriga företag har minskat vilket motionärerna tycker är glädjande med tanke på att det ofta är i denna grupp man återfinner kommunala företag som konkurrerar med små privata tjänsteföretag. Det är dock alarmerande att antalet företag där kommunen är minoritetsägare har ökat eftersom det tyder på att kommunerna försöker undgå kritik genom att liera sig med andra ägare. Kritiken mot kommunala bolag gäller även minoritetsägda bolag, framhåller motionärerna, och föreslår att skälen bakom det ökade minoritetsägandet skall granskas (yrkande 5). I samma motion tas frågan om kommunala koncerner upp. Det finns enligt motionärerna rimligen bara ett syfte med koncernbildningen – att undvika att betala statlig skatt. Motionärerna anser att regeringen skall lägga fram förslag om lagändringar som omöjliggör kommunal skatteplanering genom koncernbildning (yrkande 2).

I *motion Fi299* av Per Landgren m.fl. (kd) föreslås ett tillkännagivande om att kommunalt och statligt ägande bör avvecklas på marknader där privata företag konkurrerar eller skulle kunna konkurrera, och där inte sociala eller hälsomässiga restriktioner motiverar ett statligt ägande (yrkande 2).

Finansutskottets ställningstagande

Angående kommunernas val av organisationsform för sina olika verksamheter har finansutskottet upprepade gånger uttalat (senast i bet. 2000/01:FiU29) att man anser att kommuner och landsting inom ramen för nuvarande regelsystem skall ha frihet att organisera sin verksamhet efter de förutsättningar som råder. Utskottet anförde vid samma tillfälle att man ansåg att den nuvarande ordningen i allt väsentligt fungerade på ett tillfredsställande sätt. När det gäller de kommunala bolagens förhållande till skattelagstiftningen framhöll utskottet i betänkande 2000/01:FiU3 att kommunala bolag givetvis skall behandlas på samma sätt som privata bolag. Utskottet ser ingen anledning att nu ändra något av dessa ställningstaganden eller begära några nya utredningar avseende dessa frågor.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi296 (fp) yrkandena 2 och 5 samt motion Fi299 (kd) yrkande 2.

10. Eget val

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag.
Jämför reservation 12 (m, kd).

Motionerna

I *motion Fi299* av Per Landgren m.fl. (kd) begärs ett tillkännagivande om eget val (yrkande1). Motionärerna anser att alla former av kommunal service måste utgå från medborgarnas fria val. Lagstiftning eller offentlig organisation som inte respekterar invånarnas rätt att själva välja utförare av gemensamt finansierade tjänster måste förändras. Motionärerna förespråkar en ordning som man föredrar att kalla eget val. Ordet kundval används dock ofta i detta sammanhang. Modellen har enligt motionärerna många fördelar, bl.a. ökad valfrihet för den enskilde, ökad mångfald av utförare, möjligheter att höja såväl kvalitet som effektivitet, minskat krångel för företagen eftersom någon upphandling inte behöver ske och ett vitaliserat näringsliv.

Finansutskottets ställningstagande

Olika former av kundvalssystem, eller eget val, som motionärerna föredrar att kalla det, finns i dagsläget i ett antal kommuner i landet. Enligt utskottets mening faller det inom ramen för den kommunala självstyrelsen om en kommun eller landsting väljer att organisera någon form av sådan modell. Utskottet ser ingen anledning att göra något tillkännagivande i frågan. Däremot noterar utskottet att Upphandlingskommittén i sitt betänkande SOU 2001:31 anser att kundvalssystem inte passar in i upphandlingslagstiftningens normsystem utan borde utredas och regleras i särskild ordning. Betänkandet remissbehandlas för närvarande av regeringen.

Utskottet avstyrker därmed *motion Fi299* (kd) yrkande 1.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Riksdagens revisorers förslag om statens stöd till kommuner med ekonomiska problem – punkt 1 (m, kd, c, fp)

av Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m), Per Landgren (kd), Gunnar Axén (m), Lena Ek (c) och Karin Pilsäter (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3 och bifaller delvis motionerna 2001/02:Fi4 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) och 2001/02:Fi7 av Rolf Kenneryd m.fl. (c) samt avslår motionerna 2001/02:Fi5 av Siv Holma (v) och 2001/02:Fi6 av Johan Lönnroth m.fl. (v).

Ställningstagande

Riksdagens revisorer har studerat anslaget Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Revisorerna redovisar skarp kritik mot anslaget på flera punkter, främst för att det ger kommunerna felaktiga incitament, och föreslår att anslaget avvecklas fr.o.m. 2004.

Vi har kritiserat bidraget till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting på samma grunder som Riksdagens revisorer. De avtal som tecknats inom ramen för Kommundelegationen och Bostadsdelegationen bör slutföras, men i övrigt anser vi att några ytterligare uppgifter eller medel inte skall tillföras anslaget. Riksdagens revisorer gör bedömningen att anslaget kan avvecklas från och med 2004. Vår bedömning är att anslaget bör kunna avveckla tidigare.

Principen måste vara att det kommunala utjämningsystemet inte skall kompletteras med ytterligare utjämningsystem i form av permanenta kommunakuter. Vi är i likhet med revisorerna mot att sådana akuter skapas. Det är därför angeläget att i stället skapa incitament som motverkar behovet av sådana akuter och som därmed gör att behovet av sådana anslag upphör.

Vi ser bristen på incitament för kommunerna som ett allvarligt problem. Såväl revisorernas rapport (2000/01:9) som Ekonomiförvaltningsutredningens

rapport (SOU 2001:76) understryker att ett primärt problem i ekonomiskt svaga kommuner ofta är en svag kommunledning. Vi menar därför att det är angeläget att riksdagen uppmärksammar regeringen på betydelsen av att skapa en incitamentsstruktur för kommuner och landsting, där det kommunala självstyret ges möjligheter att bli starkare.

Vi anser att riksdagen bör inta en ställning som betonar tydligare rollfördelning mellan regering och riksdag och som ger tydligare och mer långsiktiga spelregler för kommuner och landsting. Det är den bästa garantin för att det framtida behovet av anslaget 91:2 kan upphöra.

Om riksdagen och regeringen inte ger tydliga signaler till kommuner (och kreditgivare) att det är kommunerna som själva har ansvaret för hushållningen med sina finanser, så torde vi aldrig komma ifrån påstådda behov av kommunakuter. Därför är Riksdagens revisorers utredning och förslag angelägna och bör tillstyrkas.

Riksdagen bör besluta att inte tillföra några nya uppgifter eller medel till anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Anslaget bör avvecklas efter det att ingångna avtal fullföljts.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen bifaller Riksdagens revisorers förslag RR3 och delvis bifaller motionerna Fi4 (fp) och Fi7 (c) samt avslår övriga här aktuella motionsyrkanden.

2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna – punkt 2 (fp)

av Karin Pilsäter (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager förregeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen helt motion 2001/02:L367 av Ana Maria Narti m.fl. (fp) yrkande 13 och bifaller delvis motionerna 2001/02:Fi268 av Tasso Stafilidis m.fl. (v, c, fp, mp) 2001/02:So256 av Sten Tolgfors (m) yrkande 1, 2001/02:So372 av Chris Heister m.fl. (m) yrkande 5 samt 2001/02:So509 av Tasso Stafilidis m.fl. (v) yrkandena 5 och 6.

Ställningstagande

Jag anser att de ekonomiska förutsättningarna för hivprevention inte får försämrats. Det vore direkt förödande att rusta ner hivpreventionen. Regeringen har flera gånger aviserat att de specialdestinerade statsbidragen för hivprevention i storstadsregionerna kommer att dras in. Jag avvisar bestämt en nedrustning av den hivpreventiva verksamheten och anser att det öronmärkta statsbidraget skall finnas kvar också i framtiden.

Detta bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening.

Med det anförda föreslår jag att riksdagen helt bifaller motion L367 (fp) yrkande 13 och delvis bifaller motionerna Fi268 (v, c, fp, mp), So256 yrkande 1, So372 yrkande 5 och So509 (v) yrkandena 5 och 6.

3. Utjämningsystemet – punkt 4 (m)

av Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m) och Gunnar Axén (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager som sin mening vad som anføres i reservation 3.

Därmed bifaller riksdagen helt motionerna

2001/02:Fi223 av Gunnar Hökmark m.fl. (m),

2001/02:Fi291 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkandena 20 och 21,

2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkande 9,

2001/02:So3 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 8 samt

delvis motionerna

2001/02:Fi217 av Henrik Westman (m) yrkandena 1 och 2,

2001/02:N224 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 4 samt

2001/02:N313 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m) yrkande 9.

Riksdagen avslår proposition 2001/02:4 punkt 2

samt motionerna

2001/02:Fi215 av Kjell Eldensjö (kd),

2001/02:Fi235 av Margareta Andersson och Eskil Erlandsson (c),

2001/02:Fi236 av Stefan Attefall m.fl. (kd),

2001/02:Fi249 av Owe Hellberg (v) yrkande 2,

2001/02:Fi289 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),

2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 9,

2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkandena 4 och 6,

2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkandena 4 och 5,

2001/02:N262 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 4,

2001/02:N317 av Sonja Fransson m.fl. (s) yrkande 4,

2001/02:N372 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkande 6 samt

2001/02:Bo324 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 11.

Ställningstagande

Vi anser att det inomkommunala utjämningsystemet är en tillväxtens fiende som drabbar samtliga landets kommuner. Detta eftersom det tagit bort alla incitament för kommunerna att själva försöka påverka sin inkomstsituation genom att höja skattekraften. De hårdast drabbade är tillväxtkommuner och aktiva glesbygdskommuner. De negativa effekterna av systemets grundkonstruktion visar sig alltmer. En allvarlig aspekt är självfallet att uppbyggnaden entydigt strider mot den svenska grundlagens lydelse att kommun endast får

ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Att ta ut skatt för skötseln av andra kommuners angelägenheter strider mot grundlagens entydiga lydelse.

Vi föreslår att det grundlagsvidriga inomkommunala utjämningsystemet avskaffas per den 1 januari 2004, dvs. vid den tidpunkt när riksdagen bör ha hunnit besluta om ett nytt system som stimulerar till ekonomisk tillväxt samtidigt som det ger tillräckliga bidrag till kommuner och landsting med för sina uppgifter otillräcklig skattekraft. Om möjligheter föreligger att ersätta dagens system tidigare bör detta emellertid självfallet ske.

Vi föreslår därför att en utredning tillsätts med uppdrag att skyndsamt presentera ett nytt bidragssystem för kommunsektorn. Den nya utredningen skall utforma ett system som tillgodoser följande:

- Dagens tillväxtfientliga system skall ersättas med en ordning som tydligt belönar tillväxt och kostnadseffektivitet för alla kommuner och landsting.
- Dagens grundlagsvidriga 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 kommunsektorn) som ger bidrag till kommuner och landsting med otillräcklig skattekraft för sina uppgifter.
- Dagens ogenomträngliga system skall ersättas med ett enklare och mer genomskinligt system samtidigt som en översyn görs av vilka uppgifter som i framtiden bör ha en nationell finansiering.

För de två år dagens utjämningsystem förmodligen måste vara kvar i avvaktan på det nya föreslår vi vissa nödvändiga förändringar. Inom ramen för en i grunden oförändrad utjämningsgrad måste inkomstutjämnningen ändras så att effekten av alla positiva, relativa förändringar i skattekraft får behållas till 100 %. Därmed skapas – i bjärt kontrast mot gällande ordning – ett kraftigt incitament för alla kommuner att vidta åtgärder som ger ekonomisk tillväxt genom lägre arbetslöshet och ökad förvärvsfrekvens.

Kommuner som förlorar skattekraft föreslås få behålla sin nuvarande garanti och därmed påverkas inte deras intäktsnivå i systemet av förändringen utan de får fortsatt ett bidrag som även täcker bortfallet av skattekraft. Det underskott som uppstår i det inomkommunala utjämningsystemet föreslår vi i stället finansieras genom att det generella invånarrelaterade bidraget justeras. Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi framfört här.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen avslår regeringens förslag och helt bifaller motionerna Fi223 (m), Fi291 (m) yrkandena 20 och 21, K368 (m) yrkande 9 och So3 (m) yrkande 8 samt delvis bifaller motionerna Fi217 (m) yrkandena 1 och 2, N224 (m) yrkande 4 och N313 (m) yrkande 9 samt avslår övriga här aktuella motionsyrkanden.

4. Utjämningsystemet – punkt 4 (kd)

av Mats Odell (kd) och Per Landgren (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2001/02:Fi236 av Stefan Attefall m.fl. (kd),

2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkandena 4 och 5 samt

2001/02:N372 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkande 6 och

avslår proposition 2001/02:4 punkt 2

samt motionerna

2001/02:Fi215 av Kjell Eldensjö (kd),

2001/02:Fi217 av Henrik Westman (m) yrkandena 1 och 2,

2001/02:Fi223 av Gunnar Hökmark m.fl. (m),

2001/02:Fi235 av Margareta Andersson och Eskil Erlandsson (c),

2001/02:Fi249 av Owe Hellberg (v) yrkande 2,

2001/02:Fi289 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),

2001/02:Fi291 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkandena 20 och 21,

2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkande 9,

2001/02:So3 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 8,

2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 9,

2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkandena 4 och 6,

2001/02:N224 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 4,

2001/02:N262 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 4,

2001/02:N313 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m) yrkande 9,

2001/02:N317 av Sonja Fransson m.fl. (s) yrkande 4 samt

2001/02:Bo324 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 11.

Ställningstagande

Målet bakom det kommunala utjämningsystemet är att alla kommuner och landsting/regioner skall ha likvärdiga förutsättningar för sin verksamhet och service oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturella kostnader. Detta mål ställer vi kristdemokrater oss bakom. Däremot hör rimliga skillnader i servicenivå, servicestandard, effektivitet och skattesats till den kommunala självstyrelsen och skall således inte kompenseras. Medborgarna skall själva avgöra detta genom demokratiska val av partier som förordar olika lösningar, eller genom val av bostadsort. Systemet skall förena en långtgående strukturell utjämning med starka incitament för tillväxt och förnyelse. Det skall stödja och driva på en stark och solidarisk ekonomisk utveckling i hela landet. Utjämningsystemet måste dessutom vara tillgängligt, begripligt och demokratiskt förankrat hos kommuner, landsting och medborgare. Det skall vara möjligt för kommuner och landsting att kunna parera t.ex. befolkningsförändringar genom att styra och förändra verksamheten och ekonomin utan att behöva överraskas av det ekonomiska utfallet i utjämningsystemet.

Träffsäkerheten i kostnadsutjämningsystemet bör förbättras radikalt. Vi anser dessutom av principiella skäl att en övergång från inomkommunal till statlig inkomstutjämning bör prövas. Vår mening är att nuvarande ordning med inomkommunal utjämning går emot grundlagens intentioner med den kommunala självstyrelsen, lokaliseringsprincipen och den kommunala beskattningsrätten. Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi framfört här.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen avslår regeringens förslag och bifaller motionerna Fi236 (kd), N31 (kd) yrkandena 4 och 5 samt N372 (kd) yrkande 6 och avslår övriga här aktuella motionsyrkanden.

5. Utjämningsystemet – punkt 4 (fp)

av Karin Pilsäter (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anføres i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2001/02:Fi289 av Karin Pilsäter m.fl. (fp),

2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 9,

2001/02:N262 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 4 samt

2001/02:Bo324 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 11 och

avslår proposition 2001/02:4 punkt 2 samt motionerna

2001/02:Fi215 av Kjell Eldensjö (kd),

2001/02:Fi217 av Henrik Westman (m) yrkandena 1 och 2,

2001/02:Fi223 av Gunnar Hökmark m.fl. (m),

2001/02:Fi235 av Margareta Andersson och Eskil Erlandsson (c),

2001/02:Fi236 av Stefan Attefall m.fl. (kd),

2001/02:Fi249 av Owe Hellberg (v) yrkande 2,

2001/02:Fi291 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkandena 20 och 21,

2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkande 9,

2001/02:So3 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 8,

2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkandena 4 och 6,

2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkandena 4 och 5,

2001/02:N224 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 4,

2001/02:N313 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m) yrkande 9,

2001/02:N317 av Sonja Fransson m.fl. (s) yrkande 4 samt

2001/02:N372 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkande 6.

Ställningstagande

Folkpartiet anser att människor skall ha samma möjligheter att kunna erhålla grundläggande kommunalt finansierad service oavsett var man bor. Det är därför högst rimligt med ett system för utjämning av de kommunalekonomiska förutsättningarna. Däremot undergräver en långtgående och felaktigt

utformad inkomstutjämning den kommunala självstyrelsen och tar bort ekonomiska incitament för kommunen att anstränga sig vad gäller förutsättningarna för människor och företag i kommunen. Med nuvarande inkomstutjämningsystem uppnås en utjämningsseffekt på mellan 99 och 102 %. För några kommuner uppstår den s.k. pomperipossaeffekten, dvs. vid en ökning av skatteunderlaget får kommunen betala en avgift som är större än ökningen av skatteinkomsterna.

Systemet för kostnads- och inkomstutjämning är överskådligt och visar att slutresultatet för den enskilda kommunen kan bli starkt beroende av hur en viss enskild faktor faller ut. Det är därför ingen slump att det pågår en ständig politisk kamp om de ingående faktorerna. Mot bakgrund av den förödande metodkritik som framförts är det dags att renodla systemet och minska antalet faktorer i stället för att göra systemet än mer invecklat. Jag vill ha ett nytt system, där utjämningen grundas på strukturella faktorer för både kostnader och inkomster, vilket kan medföra att kommuner med högre skattekraft men också höga strukturella kostnader i högre utsträckning kan klara dessa själva. Inriktning på utjämning kan då bli ett system med betydligt färre och mer renodlade och strukturella faktorer.

Jag anser därför att en ny utredning av utjämningsystemet skall inriktas på att forma systemet med förklarande faktorer i stället för att den kommitté som nu arbetar skall fortsätta med att lappa på det nuvarande systemet. Detta anser jag skulle kunna leda till ett system som är enklare, överskådligare, mer förutsägbart och möjligt att genomskåda. Samtidigt kan vi nå en utjämning av de kostnader som de facto är opåverkbara. Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad vi här framfört.

Med det anförda föreslår jag att riksdagen bifaller motionerna Fi289 (fp), N23 (fp) yrkande 9, N262 (fp) yrkande 4 och Bo324 (fp) yrkande 11 samt avslår övriga här aktuella motionsyrkanden.

6. Bidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning – punkt 5 (kd, c, fp)

av Mats Odell (kd), Per Landgren (kd), Lena Ek (c) och Karin Pilsäter (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp) yrkande 10, 2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 5 samt 2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd) yrkande 8 och avslår proposition 2001/02:4 punkt 1.5.

Ställningstagande

Vi motsätter oss regeringens förslag om ett särskilt statsbidrag för kommuner och landsting med befolkningsminskning. Regeringens förslag illustrerar en svaghet i dagens utjämningsystem. I stället för att inrätta ett särskilt bidrag bör utjämningsystemet ändras så att större hänsyn tas till effekterna av befolkningsminskning. En sådan förändring skulle lösa problemen för kommuner och landsting med befolkningsminskning på ett mer långsiktigt sätt än med det bidrag som regeringen föreslår.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen avslår regeringens förslag och delvis bifaller motionerna N23 (fp) yrkande 10, N27 (c) yrkande 5 och N31 (kd) yrkande 8 samt avslår övriga här aktuella motionsyrkanden.

7. Balanskrav – punkt 6 (kd)

av Mats Odell (kd) och Per Landgren (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:K269 av Ingvar Svensson (kd) och avslår motionerna 2001/02:Fi261 av Martin Nilsson (s) samt 2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 4.

Ställningstagande

Vi anser att det är viktigt att det finns en sund ekonomisk hushållning i kommunerna. Nuvarande system med krav att budgeten skall vara i balans varje år har emellertid rigida drag. En större flexibilitet borde eftersträvas. Ett balanskrav kan visserligen ställas men bör anpassas för en något längre period än ett budgetår; t.ex. kan krav på balans under en treårsperiod vara rimligt att eftersträva. Regeringen bör lägga fram förslag till ändring av kommunallagen så att budgetbalanskravet för kommunerna kan ses över en längre tidsperiod än ett år.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen bifaller motion 2000/01:K269 (kd) och avslår motionerna Fi261 (s) samt Fi296 (fp) yrkande 4.

8. Balanskrav – punkt 6 (fp)

av Karin Pilsäter (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motion

2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 4 och avslår motionerna
 2000/01:K269 av Ingvar Svensson (kd) samt
 2001/02:Fi261 av Martin Nilsson (s).

Ställningstagande

När det gäller frågan om avsättningar i den kommunala redovisningen, främst för pensionsförpliktelser, anser jag det angeläget att frågorna om den kommunala förmögenheten blir föremål för granskning. Som kommunallagen är utformad kan en kommun inte låta sin förmögenhet minska. Detta innebär t.ex. att en tillväxtkommun tvingas göra avsättningar även när befintliga tillgångar väl svarar mot kommunens pensionsåtaganden. Det är rimligt att det finns regler som motverkar att kommuner på ett ansvarslost sätt använder engångsintäkter för att finansiera permanenta åtaganden. Det finns dock ingen anledning att kommuner skall ha stora förmögenheter. Jag anser att denna fråga bör bli föremål för utredning.

Med det anförda föreslår jag att riksdagen bifaller motion Fi296 (fp) yrkande 4 och avslår motionerna Fi261 (s) och 2000/01:K269 (kd).

9. Kommunalt självstyre – punkt 7 (kd)

av Mats Odell (kd) och Per Landgren (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 9. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:Fi298 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkandena 2, 3, 6 och 8.

Ställningstagande

Vi anser att maktfördelningen mellan stat och kommun bör styras av subsidiaritetsprincipen. Statens roll gentemot kommunerna och landstingen skall vara stödjande. Det bör vara statens uppgift att motivera varför man skall bestämma om uppgifter som ligger eller borde ligga på kommunerna.

Vi anser att en principiellt viktig invändning mot bl.a. satsningen för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården, utgår ifrån den grundlagsfästa kommunala självstyrelsen. Specialdestinerade statsbidrag, och diktat om vad kommuner och landsting får eller inte får göra, är direkta brott mot intentionen bakom den kommunala självstyrelsen. Vi vill i stället minska kommunernas och landstingens ekonomiska beroende av staten genom att dels öka den kommunala skattebasen med hjälp av skatteväxling, dels respektera den kommunala självstyrelsen med såväl lagstiftning som statsbidrag och dels förstärka skatteintäkterna genom en radikalt annorlunda näringspolitik.

I dag urholkas kommunerna ekonomi genom att staten föreslår reformer utan att anvisa tillräcklig finansiering. Vi anser därför att tillämpningen av

finansieringsprincipen behöver stramas upp, både genom att principen lagfästs och genom att den ges ett mer preciserat innehåll.

Vad vi har anfört bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen bifaller motion Fi298 (kd) yrkandena 2, 3, 6 och 8.

10. Kommunala bolag – punkt 9 (m, fp)

av Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m), Gunnar Axén (m) och Karin Pilsäter (fp)

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

9. Riksdagen tillkännager som sin mening vad som anförs i reservation 11. Därmed bifaller riksdagen helt motion

2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2 och 5 och

bifaller delvis motion

2001/02:Fi299 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att kommunal verksamhet i allmänhet skall bedrivas i förvaltningsform och endast i undantagsfall i bolagsform. Skälen för detta är flera. Kommuner skall inte ge sig in på områden där det privata näringslivet väl kan svara för de behov det handlar om. Ofta innebär den kommunala bolagsverksamheten att små privata tjänsteföretag på redan fungerande marknader konkurreras ut. Om kommunen ger sig in för att konkurrera med privata företag har det kommunala bolaget ett synnerligen ojämnt övertag genom att ha kommunen och dess skattebetalare som garant. Den kommunala verksamheten skall styras demokratiskt med mesta möjliga insyn från medborgarna. Med bolagsformen blir allmänhetens insyn i praktiken sämre. Det kommunala företagandet medför dessutom risker för kommunerna och deras skattebetalare.

Kritiken mot kommunala bolag gäller även om kommunen bara äger en mindre del av bolaget. Det är alarmerande att antalet företag där kommunerna är minoritetsägare har ökat eftersom det tyder på att kommunerna försöker undgå kritik genom att liera sig med andra ägare. Denna utveckling bör särskilt granskas.

Kommunerna bildar sedan ett antal år koncerner. Det enda syftet med detta är rimligen att slippa betala statlig skatt. Vi anser att regeringen bör lägga fram förslag om lagändringar som omöjliggör denna typ av skatteplanering.

Vad som anförts bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening. Vi föreslår därmed att riksdagen helt bifaller motion Fi296 (fp) yrkandena 2 och 5 samt delvis bifaller motion Fi299 (kd) yrkande 2.

11. Kommunala bolag – punkt 9 (kd)

av Mats Odell (kd) och Per Landgren (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 10. Därmed bifaller riksdagen helt motion

2001/02:Fi299 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkande 2 och

bifaller delvis motion

2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2 och 5.

Ställningstagande

Vi anser att kommunala bolag i princip bör avvecklas på marknader där privata företag konkurrerar eller skulle kunna konkurrera. Förutsättningen är att det gemensamma bästa för alla kommuninvånare inte talar för ett kommunalt ägande. Statens roll bör renodlas bl.a. genom att statliga företag successivt säljs ut. Mindre företag kan stödjas genom att kommunala upphandlingar, där det är praktiskt möjligt och ekonomiskt försvarbart, delas upp i mindre delar så att även de mindre företagen kan vara med i budgivningen.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen helt bifaller motion Fi299 (kd) yrkande 2 samt delvis bifaller motion Fi296 (fp) yrkandena 2 och 5.

12. Eget val – punkt 10 (m, kd)

av Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m), Per Landgren (kd) och Gunnar Axén (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 12. Därmed bifaller riksdagen motion

2001/02:Fi299 av Per Landgren m.fl. (kd) yrkande 1.

Ställningstagande

Det centrala perspektivet när det gäller välfärdstjänster är hur den enskilde i så hög grad som möjligt skall kunna påverka sin situation och välja det alternativ som passar honom eller henne bäst, samtidigt som tryggheten och kvaliteten är god.

Vi anser att medborgarna bör ges fler möjligheter att välja utförare av den service och omsorg som man behöver och har rätt till. All verksamhet, oavsett driftsform och utförare, som skall kunna väljas av medborgarna i en kommun eller ett landsting och erhålla kommunal finansiering måste följa de kvalitetskriterier som kommunen eller landstinget fastställer.

När det gäller *offentligt finansierade individuella servicetjänster* som t.ex. barnomsorg, skola och äldreomsorg anser vi att en modell för *eget val* är det verktyg som bäst klarar att uppfylla ett antal viktiga mål:

- ökad valfrihet för den enskilde genom att den ekonomiska makten flyttas från kommunen eller landstinget till den enskilde eller familjen,
- ökad mångfald av utförare eftersom människor efterfrågar olika inriktningar av en viss verksamhet,
- goda incitament för både kvalitet och effektivitet,
- lättare för nya verksamheter att etablera sig genom att det hela tiden är möjligt att bli vald av enskilda individer,
- minskat krångel för företagen genom att detaljerade förfrågningsunderlag kan ersättas av ett ackrediteringssystem,
- ett vitaliserat näringsliv.

Detta bör riksdagen tillkännage för regeringen som sin mening.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen bifaller motion Fi299 (kd) yrkande 1.

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna – punkt 2 (m)

av Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m) och Gunnar Axén (m)

Arbetet mot hiv prioriteras enligt vår uppfattning inte av regeringen. Förslaget i budgetpropositionen att inte öka anslagen till det hiv/aids-preventiva arbetet är djupt olyckligt. Anslaget minskar till och med genom en överföring till Smittskyddsinstitutet och effekterna av detta är svåra att bedöma. Detta riskerar att i förlängningen ge den helt felaktiga signalen att hiv nu inte längre är farligt.

Det direkta, förebyggande vård- och stödarbetet måste skötas ute i kommuner och landsting. Regeringen har visserligen i budgeten för 2002 avsatt medel till storstadsregionerna, men då deras agerande under flera år varit minst sagt ambivalent vill vi understryka behovet av dessa särskilt markerade medel. I storstadsområdena finns en överrepresentation av de grupper som är särskilt utsatta för hiv/aids. Enligt tidigare uppgifter bor ungefär 80 % av de hivsmittade i de tre storstadsregionerna. Det är av avgörande betydelse för hela landet att smittspridningen kan hållas nere där. Vi anser därför att ett särskilt ekonomiskt stöd måste utgå till de kommuner och landsting som har särskilt många smittade och sjuka – dvs. i praktiken till storstadsregionerna.

2. Hivpreventivt arbete i storstadsregionerna – punkt 2 (c)

av Lena Ek (c).

Trots närmare två decenniers hivprevention smittas ett väsentligt antal personer varje år i Sverige av hiv till följd av oskyddade sexuella kontakter. Indikationer finns på att antalet hivsmittade ökar även i gruppen män som har sex med män.

Detta är alarmerande och att i detta läge rusta ner hivpreventionen vore direkt förödande. Sverige måste fortsätta att bedriva en aktiv hivprevention direkt riktad mot de mest utsatta grupperna, av vilka män som har sex med män är en.

Vi anser att de specialdestinerade medlen till hiv/aids-prevention i storstadsregionerna inom anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting skall vara en permanent anslagspost.

3. Anslagen för 2002 – punkt 3 (m)

av Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Anna Åkerhielm (m) och Gunnar Axén (m).

Den 21 november 2001 beslöt en majoritet i riksdagen bestående av socialdemokrater, vänsterpartister och miljöpartister att för 2002 fastställa såväl nivå för utgiftstaket som ramar för de olika utgiftsområdena. Beslutet innefattade också en beräkning av statsbudgetens inkomster för 2002 liksom de skatteförändringar som påverkar detta års inkomster.

För budgetåret 2002 gäller därmed att de samlade utgifterna på utgiftsområde 25 inte får överstiga 98 899 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Moderata samlingspartiets förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 73 025 miljoner kronor och kan således inte formellt tas upp till behandling.

Moderata samlingspartiet har i parti- och kommittémotioner förordat en annan inriktning av politiken avseende den kommunala sektorn och den kommunala ekonomin. Vi vidhåller vår uppfattning att anslagen inom utgiftsområde 25 borde ha varit 73 miljarder kronor högre än regeringens förslag på det sätt som framgår av vår motion Fi288.

Vi anser att kommunernas ekonomiska problem bäst löses genom en politik som leder till fler jobb. Det är nämligen inte statsbidragets nivå utan skatteintäkternas utveckling som är avgörande för kommunernas inkomstutveckling. När den ekonomiska tillväxten är god skapas successivt ett utrymme för skattesänkningar. Den relativt starka ökningen av de kommunala skatteinkomsterna ger utrymme för sänkt kommunalskatt i många kommuner. Tas inte detta till vara innebär det sannolikt en höjd utgiftsnivå, som permanentar ett fortsatt högt skattetryck för låg- och medelinkomsttagarna.

Vi förespråkar att kommunerna skall fokusera på kärnuppgifterna. Kommunernas obligatoriska åtaganden måste minskas och kommunerna måste ges ett större oberoende från staten. Vi anser att en översyn snarast skall göras av uppgiftsfördelningen mellan stat, kommuner och det civila samhället.

Genom en kombination av att den kommunala verksamheten renodlas och effektiviseras och att ekonomin med vår politik uthålligt utvecklas starkare, skapas utrymme för att både sänka den kommunala utdebiteringen och säkra kvaliteten på kommunal service. Med vår politik skulle ett stort antal kommuner på kort sikt kunna genomföra viktiga skattesänkningar.

4. Anslagen för 2002 – punkt 3 (kd)

av Mats Odell (kd) och Per Landgren (kd).

Riksdagen har den 21 november 2001 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för år 2002. Det innebär att riksdagen för detta år nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om de skatte- och avgiftsförändringar som skall träda i kraft nästa år.

För budgetåret 2002 gäller därmed att de samlade utgifterna på utgiftsområde 25 inte får överstiga 98 899 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Kristdemokraternas förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 4 262 miljoner kronor och kan således inte formellt tas upp till behandling.

Vi anser att det är riktigt att stärka den kommunala självstyrelsen och förbättra planeringsförutsättningarna genom att på kort sikt öka de generella statsbidragen, inte öronmärkta bidrag. På lång sikt är det endast en stark sysselsättningsutveckling som i kombination med fortsatta strukturreformer kan trygga verksamheterna inom kommunsektorn.

Med vår politik skulle den samlade kommunsektorn få ytterligare 4,25 miljarder kronor under treårsperioden jämfört med regeringens förslag. Vi avvisar regeringens anslag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården. I stället bör pengarna, som i vårt budgetalternativ, tilldelas kommuner och landsting genom det generella statsbidraget så att kommunerna själva kan bestämma över deras användning. Även regeringens skolsatsning bör utformas som en höjning av de generella statsbidragen.

5. Anslagen för 2002 – punkt 3 (c)

av Lena Ek (c).

Riksdagen har den 21 november 2001 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för år 2002. Det innebär att riksdagen för detta år nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om de skatte- och avgiftsförändringar som skall träda i kraft nästa år.

För budgetåret 2002 gäller därmed att de samlade utgifterna på utgiftsområde 25 inte får överstiga 98 899 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Centerpartiets förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 31 845 miljoner kronor och kan således inte formellt tas upp till behandling.

Tillväxt och ökad sysselsättning är avgörande för att den kommunala ekonomin skall utvecklas positivt. Denna utveckling är viktigare för den kommunala ekonomin än att statsbidragen ökar, eftersom skattekraftsutvecklingen tillför kommunerna mera pengar än statsbidragsökningarna. Det innebär att det även för den kommunala ekonomin är av stor betydelse att vi får tillväxt genom att sysselsättningen ökar och att produktiviteten ger utrymme för löneökningar.

Det finns alltså obalanser mellan de olika kommunernas ekonomier. De flesta kommunerna klarar balanskravet, men flera av dem gör det inte. Ofta beror det på minskad befolkning i dessa kommuner. Det är därför av yttersta vikt att skapa tillväxt, utveckling och attraktionskraft även i dessa kommuner. Den regionalpolitik Centerpartiet står för ger dessa förutsättningar.

Centerpartiet vill slå vakt om det kommunala självstyret och förespråkar därför att stödet till kommunerna i så hög grad som möjligt ges i form av generella bidrag. Centerpartiet vill satsa 2 miljarder kronor på skolan under

2002 men vi anser till skillnad från regeringen att användningen av medlen inte skall detaljregleras. Vi föreslår också att en vårdgaranti införs och tillför därför kommunsektorn 500 miljoner kronor.

6. Anslagen för 2002 – punkt 3 (fp)

av Karin Pilsäter (fp).

Riksdagen har den 21 november 2001 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för år 2002. Det innebär att riksdagen för detta år nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om de skatte- och avgiftsförändringar som skall träda i kraft nästa år.

Folkpartiet liberalerna har i motioner föreslagit en alternativ budget för år 2002. Vårt budgetförslag innebär i sina huvuddrag sänkta skatter på arbete, sparande och företagande och syftar till att skapa förutsättningar för en långsiktig och uthållig tillväxt, samt en mera rättvis skattepolitik för bl.a. barnfamiljer. Utgiftsökningarna avser bistånd, barnfamiljer samt handikappade, men även utbildning, forskning, miljö och rättssäkerhet (för en utförligare redovisning se reservation nr 15 i bet. 2000/01:FiU1). För utgiftsområde 25 föreslog vi 31 507 miljoner kronor utöver regeringens förslag. Vårt förslag till utgiftsram har emellertid avslagits av riksdagen i budgetprocessens första steg och vi är nu förhindrade att fullfölja våra anslagsyrkanden.

Det viktigaste för kommunernas ekonomi är att driva en politik som ger hög sysselsättning och god och stabil tillväxt. Det ger kommunerna de bästa förutsättningarna att klara sina uppgifter och sin ekonomi. Kommunerna måste göra rätt saker, och de måste göras på rätt sätt. En effektiv upphandling, koncentration till kärnverksamheterna och mångfald inom den kommunalt finansierade servicen gör att medborgarna får valuta för sina skattepengar. Vi anser att kommunerna i allmänhet skall bedriva sin verksamhet i förvaltningsform och bara i undantagsfall i bolagsform.

Kommunala koncernbildningar har ofta inget annat syfte än att undvika skatt. För att kompensera staten för inkomstförluster till följd av denna typ av skatteplanering anser vi att det generella statsbidraget bör sänkas med 1 miljard kronor.

Folkpartiet anser att kostnaderna för personlig assistans skall föras över till staten och minskar därför statsbidragen med ca 2,5 miljarder kronor.

7. Utjämningsystemet – punkt 4 (c)

av Lena Ek (c).

Centerpartiet anser att en viktig förutsättning för tillväxt och livskraft i hela landet är ett utjämningsystem som, med utgångspunkt från den enskilda människan, skapar likvärdiga förutsättningar för alla kommuner att bedriva kommunal verksamhet.

Uljämningen skall omfatta alla kommuner på likvärdiga grunder. Den skall utjämna skillnader i såväl skattekraft som strukturella kostnader. Inkomstutjämningen skall vara långtgående. Systemet skall inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftssättning och effektivitet, utan skall baseras på mätbara, och för kommunerna opåverkbara faktorer, som mäter strukturella kostnadsskillnader. Centerpartiet anser att det är viktigt att försvara de grundläggande principerna i skatteutjämningssystemet. Oönskade effekter, exempelvis Pomperipossa, som följer av systemets nuvarande tekniska konstruktion får inte tillåtas att rubba grundvalarna för utjämningssystemet. De förändringar som behöver vidtas skall grundas på vunna erfarenheter och behandlas i en parlamentariskt sammansatt utvärdering/beredning.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2001/02:1

I propositionen föreslår regeringen

1. att riksdagen godkänner det föreslagna målet för politikområdet *Allmänna bidrag till kommuner* (avsnitt 3.3) samt att målet för utgiftsområdet *Allmänna bidrag till kommuner* upphör att gälla,
2. att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting (avsnitt 3.7),
3. att riksdagen för budgetåret 2002 anvisar anslagen under utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* enligt följande uppställning.

25 Allmänna bidrag till kommuner

Belopp i 1 000-tal kronor

Anslag	Regeringens förslag
91:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting	76 300 000
91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	487 000
91:3 Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting	20 861 414
91:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	500
91:5 Bidrag till ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården	1 250 000
Summa för utgiftsområde 25	98 898 914

Proposition 2001/02:4

I propositionen föreslår regeringen

- 1.5 att riksdagen godkänner regeringens förslag om inrättande av ett statsbidrag till kommuner och landsting med befolkningsminskning,
2. att riksdagen godkänner vad regeringen anför om betydelsen av en långtgående utjämning av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting (avsnitt 9.2.5).

Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3

I förslaget föreslås följande.

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.1 om avveckling av anslaget.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.3 om att renodla utgiftsområdet.

Motioner från allmänna motionstiden

2000/01:K269 av Ingvar Svensson (kd):

1. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av kommunallagen så att budgetbalanskravet för kommunerna ses över längre tidsperiod än ett budgetår.

2001/02:Fi201 av Rolf Gunnarsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ekonomisk samordning mellan kommuner, staten, landstinget och försäkringskassan.

2001/02:Fi215 av Kjell Eldensjö (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om omarbetning av faktorerna för kollektivtrafiken samt individ- och familjeomsorgen i det kommunala kostnadsutjämningsystemet.

2001/02:Fi217 av Henrik Westman (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det kommunala självstyret.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avskaffande av nuvarande utjämningsystem mellan kommunerna.

2001/02:Fi218 av Anna Lilliehöök (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utredning om tydlig redovisning av statsbidrag till landstingen.

2001/02:Fi223 av Gunnar Hökmark m.fl. (m):

1. Riksdagen beslutar att det inomkommunala utjämningsystemet skall upphöra att gälla den 1 januari 2004 i enlighet med vad som anförs i motionen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett nytt statligt utjämningsystem för kommuner och landsting.
3. Riksdagen beslutar om temporära förändringar av dagens utjämningsystem i enlighet med vad som anförs i motionen.

2001/02:Fi235 av Margareta Andersson och Eskil Erlandsson (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en utjämning av Gotlands merkostnader för sjukvård.

2001/02:Fi236 av Stefan Attefall m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av ett nytt kommunalt utjämningsystem.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en spärregel som innebär att ingen kommun och inget landsting ska behöva betala mer än 10 % av sina skatteintäkter in i utjämningsystemet.

2001/02:Fi249 av Owe Hellberg (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att åldersrelatera det generella statsbidraget för kommun och landsting fr.o.m. år 2005.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det kommunala inkomstutjämningsystemet bör garantera varje kommun 100 % av medelskattekraften.

2001/02:Fi252 av Per Erik Granström m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunernas ekonomiska förutsättningar.

2001/02:Fi259 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

Riksdagen beslutar om ändring i förhållande till regeringens förslag gällande anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt uppställning:

2001/02:Fi261 av Martin Nilsson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunernas balanskrav.

2001/02:Fi264 av Rolf Kenneryd m.fl. (c):

Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens förslag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner:

2001/02:Fi268 av Tasso Stafílidis m.fl. (v, c, fp, mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att permanenta det specialdestinerade statliga anslaget till den preventiva verksamheten mot hiv/aids.

2001/02:Fi288 av Gunnar Hökmark m.fl. (m):

Riksdagen beslutar att för budgetåret 2002 anvisa anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner m.m. Med följande förändringar i förhållande till regeringens förslag i enlighet med vad som anförs i motionen.

2001/02:Fi289 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en utredning bör tillsättas för att lämna förslag till reformering av den kommunala skatteutjämningen.

2001/02:Fi291 av Bo Lundgren m.fl. (m):

20. Riksdagen beslutar att dagens inomkommunala utjämningsystem snarast skall upphöra att gälla i enlighet med vad i motionen anförs (7.5).

21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett nytt utjämningsystem för kommuner och landsting (7.5).

2001/02:Fi294 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

10. Riksdagen anvisar för budgetåret 2002 anslagen under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning och utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommunerna enligt uppställningen i bilaga 2 (i denna del).

2001/02:Fi296 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om en lagändring som sätter stopp för kommunal skatteplanering genom koncernbildning.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det fortsatta behovet av regler för kommunernas förmögenhet prövas.

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skälen till det ökade antalet minoritetsägda kommunala företag granskas.

2001/02:Fi298 av Per Landgren m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en höjning av de generella statsbidragen.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den kommunala självstyrelsen.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om subsidiaritetsprincipen som maktfördelningsprincip.

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att finansieringsprincipen behöver preciseras, lagfästas och institutionaliseras.

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om riktade bidrag.

10. Riksdagen beslutar att för budgetåret 2002 anvisa anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner med följande ändringar i förhållande till regeringens förslag enligt uppställning.

2001/02:Fi299 av Per Landgren m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om eget val.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunalt och statligt ägande bör avvecklas på marknader där privata företag konkurrerar, eller skulle kunna konkurrera, och där inte sociala eller hälsomässiga restriktioner motiverar ett offentligt ägande.

2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m):

9. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till nytt skatteutjämningsystem som skall ersätta det nuvarande grundlagsstridiga inomkommunala skatteutjämningsystemet.

2001/02:L367 av Ana Maria Narti m.fl. (fp):

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om hivprevention.

2001/02:So256 av Sten Tolgfors (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om formerna för fördelning av det statliga stödet till hivinformation och hivprevention.

2001/02:So372 av Chris Heister m.fl. (m):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om stöd till storstadsregionerna.

2001/02:So448 av Kenneth Johansson m.fl. (c):

2. Riksdagen beslutar uppta ett nytt anslag för en vårdgaranti och en hjälpmedelsgaranti.

2001/02:So509 av Tasso Stafilidis m.fl. (v):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att även fortsättningsvis specialdestinera medlen för den hiv/aidspreventiva verksamheten.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att permanenta det statliga anslaget till den hiv/aidspreventiva verksamheten.

2001/02:So566 av Alf Svensson m.fl. (kd):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att resurserna till kommun och landsting främst skall användas till god vård och omsorg för svårt och långvarigt sjuka.

2001/02:N224 av Bo Lundgren m.fl. (m):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avskaffande av det inomkommunala utjämningsystemet per den 1 januari 2003.

2001/02:N262 av Yvonne Ångström m.fl. (fp):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av förändringar i det kommunala skatteutjämningsystemet.

2001/02:N313 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m):

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avskaffande av det inomkommunala utjämningsystemet per den 1 januari 2003.

2001/02:N317 av Sonja Fransson m.fl. (s):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om betydelsen av det kommunala utjämningsystemet.

2001/02:N372 av Harald Bergström m.fl. (kd):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det kommunala skatteutjämningsystemet.

2001/02:Bo324 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett byggvänligt skatteutjämningsystem.

Motioner med anledning av proposition 2001/02:4

2001/02:N23 av Yvonne Ångström m.fl. (fp):

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det kommunala skatteutjämningsystemet.
10. Riksdagen avslår förslaget om åtgärder för att stärka kommuner och landsting med befolkningsminskningar i enlighet med vad i motionen anförs.

2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om principerna för ett rättvist utformat kommunalt skatteutjämningsystem.
5. Riksdagen beslutar avslå regeringens förslag i proposition 2001/02:4 avsnitt 9.2.7.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stärka befolkningsminskningsfaktorn inom det kommunala skatteutjämningsystemet.

2001/02:N31 av Harald Bergström m.fl. (kd):

4. Riksdagen avslår vad regeringen anför om betydelsen av en långtgående utjämning av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och landsting.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det kommunala utjämningsystemet (avsnitten 7 och 14.1).
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder för att stärka kommuner och landsting med befolkningsminskning (avsnitten 14.1 och 14.3).

Motioner med anledning av Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR3

2001/02:Fi4 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

Riksdagen beslutar att anslaget Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting skall upphöra fr.o.m. 2002 med undantag för 84 miljoner kronor för hiv/aidsinsatser.

2001/02:Fi5 av Siv Holma (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting bibehålls.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att beakta riksdagsrevisorernas synpunkter vad gäller att säkerställa att de särskilda insatserna till kommuner och landsting får avsedda effekter.

2001/02:Fi6 av Johan Lönnroth m.fl. (v):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs angående statens stöd till kommuner med ekonomiska problem.

2001/02:Fi7 av Rolf Kenneryd m.fl. (c):

1. Riksdagen beslutar att snarast avveckla anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting efter att ingångna avtal fullföljts.
2. Riksdagen beslutar att inte tillföra några nya uppgifter eller medel till anslaget 91:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting.

Motion med anledning av proposition 2000/01:149

2001/02:So3 av Bo Lundgren m.fl. (m):

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om reformering av det kommunala utjämningsystemet.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

2.1 Lag om ändring i lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Generellt statsbidrag till kommuner fördelas med ett enhetligt belopp per invånare i kommunen den 1 november året före det år bidraget betalas ut.

För åren 1997–2001 fördelas därutöver ett generellt åldersbaserat statsbidrag med ett enhetligt belopp per invånare inom respektive åldersgrupp 7–15, 16–18, 65–74, 75–84 samt 85 år och äldre den 1 november året före det år bidraget betalas ut.	För åren 1997–2004 fördelas därutöver ett generellt åldersbaserat statsbidrag med ett enhetligt belopp per invånare inom respektive åldersgrupp 7–15, 16–18, 65–74, 75–84 samt 85 år och äldre den 1 november året före det år bidraget betalas ut.
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

¹ Senaste lydelse 2001:43.