



Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner (prop. 2004/05:1)

Sammanfattning

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner omfattar huvudsakligen statens bidrag till kommuner och landsting samt bidrag och avgifter i det nya utjämningsssystemet. Anslagen under utgiftsområdet uppgår 2005 till sammanlagt 57 469 miljoner kronor. Från nästa år inrättas ett nytt anslag inom utgiftsområdet för kommunalekonomisk utjämning genom att sammanföra utjämningsystemet, det generella statsbidraget och vissa specialdestinerade bidrag. Förutom medel till kommunalekonomisk utjämning lämnas från utgiftsområdet även bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting samt bidrag för utjämning av LSS-kostnader. Utskottet tillstyrker regeringens förslag till anslagsnivåer inom utgiftsområdet och tillkännager för regeringen att medel inom anslaget för särskilda insatser 2005 får avsättas för hivpreventivt arbete i storstadsregionerna. Utskottet tillstyrker också regeringens förslag till tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting för 2005 och 2006.

I betänkandet behandlas dessutom regeringens skrivelse 2003/04:102 Utvecklingen i den kommunala sektorn. I skrivelsen lämnar regeringen årligen en översiktlig redovisning av verksamheterna och ekonomin i kommuner och landsting. Redovisningen av verksamheterna sträcker sig i huvudsak t.o.m. 2002, och den ekonomiska redovisningen t.o.m. 2003. Utskottet framhåller att den årliga skrivelsen är ett viktigt inslag i återrapporteringen av resultatinformation till riksdagen och föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Utskottet behandlar också 26 motionsyrkanden som väckts med anledning av skrivelsen samt 32 motionsyrkanden som väckts med anknytning till kommunala frågor under den allmänna motionstiden 2003 respektive 2004. Yrkandena rör bl.a. ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, finansieringsprincipen och det kommunala självstyret, konkurrensneutralitet samt insatser för personer med funktionshinder.

Samtliga motionsyrkanden som behandlas i betänkandet avstyrks.

I betänkandet finns 18 reservationer och 8 särskilda yttranden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Redogörelse för ärendet.....	7
Ärendet och dess beredning.....	7
Propositionens och skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	7
Utskottets överväganden.....	9
Politikens allmänna inriktning.....	9
Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25.....	13
Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006.....	25
Skrivelsen om utvecklingen inom den kommunala sektorn.....	26
Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet.....	30
Finansieringsprincipen och det kommunala självstyret.....	37
Utjämningsystemet.....	40
Kommunala skattebaser.....	43
Kommunernas pensionsavsättningar.....	45
Kommunal näringsverksamhet.....	46
Konkurrensneutralitet.....	48
Insatser för personer med funktionshinder.....	50
Mål för utgiftsområde 25.....	52
Reservationer.....	53
1. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, punkt 4 (m)....	53
2. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, punkt 4 (fp)....	54
3. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, punkt 4 (c).....	56
4. Finansieringsprincipen och det kommunala självstyret, punkt 5 (m, fp, kd, c).....	57
5. Utjämningsystemet, punkt 6 (m).....	58
6. Utjämningsystemet, punkt 6 (fp).....	60
7. Utjämningsystemet, punkt 6 (kd).....	61
8. Kommunala skattebaser, punkt 7 (fp).....	62
9. Kommunala skattebaser, punkt 7 (c).....	63
10. Kommunernas pensionsavsättningar, punkt 8 (fp).....	64
11. Kommunal näringsverksamhet, punkt 9 (m).....	64
12. Kommunal näringsverksamhet, punkt 9 (fp).....	65
13. Kommunal näringsverksamhet, punkt 9 (kd).....	66
14. Konkurrensneutralitet, punkt 10 (fp).....	67
15. Konkurrensneutralitet, punkt 10 (c).....	67
16. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (fp).....	68
17. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (kd).....	69
18. Mål för utgiftsområde 25, punkt 12 (kd).....	70
Särskilda yttranden.....	71
1. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (m).....	71
2. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (fp).....	72

3. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (kd).....	73
4. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (c).....	74
5. Utjämningsystemet, punkt 6 (c).....	76
6. Konkurrensneutralitet, punkt 10 (m).....	76
7. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (m).....	77
8. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (c).....	78
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	79
Proposition 2004/05:1.....	79
Skrivelse 2003/04:102.....	79
Följdmotioner med anledning av skr. 2003/04:102.....	79
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003.....	81
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2004.....	82
<i>Bilaga 2</i>	
Förslag till beslut om anslag för 2005 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.....	86
<i>Bilaga 3</i>	
Utbildningsutskottets yttrande 2003/04:UbU2y.....	87
 <i>Tabell</i>	
Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.....	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25

Riksdagen anvisar anslagen för 2005 under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt specifikation i bilaga 2 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om att medel för hivpreventivt arbete i storstadsregionerna 2005 avsätts inom anslaget 48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2004/05:1 Utgiftsområde 25 punkt 3 och avslår motionerna 2004/05:Fi252 av Mikael Odenberg m.fl. (m), 2004/05:Fi256 av Jörgen Johansson m.fl. (c), 2004/05:Fi258 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkandena 8 och 9 samt 2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 4 och 5.

2. Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006

Riksdagen godkänner dels förslaget att ett tillfälligt sysselsättningsstöd utgår till kommuner och landsting 2005, dels den utformning av ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting för 2006 som regeringen föreslår. Därmed bifaller riksdagen proposition 2004/05:1 Utgiftsområde 25 punkterna 1 och 2.

3. Skrivelsen om utvecklingen inom den kommunala sektorn

Riksdagen lägger skrivelse 2003/04:102 till handlingarna.

4. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14, 2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2, 3 och 5, 2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c) yrkandena 1 och 4–6, 2004/05:Fi235 av Åsa Torstensson (c), 2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 2, 2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2 och 2004/05:Fi275 av Berit Högman (s).

Reservation 1 (m)

Reservation 2 (fp)

Reservation 3 (c)

5. Finansieringsprincipen och det kommunala självstyret

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkande 1,

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 4,

2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c) yrkande 2,

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 2,

2004/05:Fi258 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 2 i denna del och

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 1.

Reservation 4 (m, fp, kd, c)

6. Utjämningssystemet

Riksdagen avslår motionerna

2004/05:Fi209 av Björn Hamilton och Henrik Westman (båda m) yrkandena 1 och 2,

2004/05:Fi231 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) yrkandena 11 och 12,

2004/05:Fi237 av Ola Sundell (m),

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 1,

2004/05:N239 av Stefan Attefall m.fl. (kd) yrkande 3,

2004/05:N349 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 3,

2004/05:N409 av Martin Andreasson m.fl. (fp) yrkande 32,

2004/05:Bo301 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 10 och

2004/05:Bo310 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 17.

Reservation 5 (m)

Reservation 6 (fp)

Reservation 7 (kd)

7. Kommunala skattebaser

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 1,

2004/05:K430 av Jörgen Johansson (c) yrkande 2 och

2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 2.

Reservation 8 (fp)

Reservation 9 (c)

8. Kommunernas pensionsavsättningar

Riksdagen avslår motion

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 5.

Reservation 10 (fp)

9. Kommunal näringsverksamhet

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 2, 3 och 10,

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 1 och

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2.

Reservation 11 (m)

Reservation 12 (fp)

Reservation 13 (kd)

10. Konkurrensneutralitet

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:Sk213 av Carl–Axel Johansson (m),

2003/04:Sk214 av Carl–Axel Johansson (m),

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 3 och

2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 16.

Reservation 14 (fp)

Reservation 15 (c)

11. Insatser för personer med funktionshinder

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 6,

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 6 och

2004/05:Fi214 av Marietta de Pourbaix–Lundin (m).

Reservation 16 (fp)

Reservation 17 (kd)

12. Mål för utgiftsområde 25

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 7 och

2004/05:Fi258 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 2 i denna del.

Reservation 18 (kd)

Stockholm den 30 november 2004

På finansutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Arne Kjörnsberg (s), Karin Pilsäter (fp)*, Sonia Karlsson (s), Kjell Nordström (s), Lars Bäckström (v), Agneta Ringman (s), Gunnar Axén (m)*, Bo Bernhardsson (s), Hans Hoff (s), Tomas Högström (m)*, Agneta Gille (s), Yvonne Ruwaida (mp), Tommy Ternemar (s), Cecilia Widegren (m)*, Gunnar Nordmark (fp)*, Jörgen Johansson (c)* och Lars Lindén (kd)*.

* Avstår från ställningstagande under punkt 1 och 2.

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har på förslag av finansutskottet den 24 november 2004 beslutat om ramar för vart och ett av de 27 utgiftsområdena. I detta betänkande tar utskottet ställning till hur anslagen på utgiftsområde 25 ska fördelas inom den ram som lagts fast för detta utgiftsområde. Därutöver tar utskottet i betänkandet ställning till regeringens förslag om tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006.

I betänkandet behandlas även ett antal motionsyrkanden som väckts under allmänna motionstiden 2003 respektive 2004 och som har anknytning till den kommunala verksamheten.

Utskottet tar i detta sammanhang också upp regeringens skrivelse Utvecklingen inom den kommunala sektorn (skr. 2003/04:102) samt de motioner som har väckts med anledning därav. Ett yttrande över skrivelsen har inkommit från utbildningsutskottet.

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 2005 behandlas emellertid separat.

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med en genomgång av politikens allmänna inriktning så som den framställs i propositionen och i parti- och kommittémotionerna. Därefter behandlas anslagsfrågor, regeringens förslag om tillfälligt sysselsättningsstöd, regeringens skrivelse samt motionsförslagen om finansieringsprincipen och kommunalt självstyre, utjämningssystemet, kommunala skattebaser m.m.

Propositionens och skrivelsens huvudsakliga innehåll

I budgetpropositionen för 2005 lämnar regeringen tre förslag för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Regeringen föreslår att ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting utgår 2005. Därutöver föreslås en riktlinje för tillfälligt sysselsättningsstöd för kommuner och landsting för 2006. Förslagen innebär dels att stödet förstärks med 6 000 miljoner kronor till 7 500 miljoner kronor 2005, dels att stödet även bör utgå 2006, beräknat till 7 000 miljoner kronor. Regeringen föreslår också att riksdagen anvisar de fyra anslag som finns uppförda på utgiftsområdet. Anslagsstrukturen inom utgiftsområdet är ny och följer regeringens förslag och riksdagens beslut om ändringar i det kommunala utjämningssystemet (prop. 2003/04:155, bet. 2004/05:FiU7, rskr. 2004/05:13).

I skrivelsen lämnar regeringen en översiktlig redovisning av hur ekonomin och verksamheten i kommuner och landsting har utvecklats de senaste åren. Redovisningen av de kommunala verksamheterna avser i huvudsak förhållandena t.o.m. verksamhetsåret 2002. Den ekonomiska redovisningen sträcker sig fram till 2003.

I anslutning till regeringens förslag och redovisning behandlar utskottet de motioner som har väckts med anledning av propositionens förslag respektive skrivelsens redovisning. Utskottet behandlar också ett antal motioner väckta under allmänna motionstiden.

Förslagen i propositionen, skrivelsen och motionerna återges i *bilaga 1*.

Utskottets förslag till anslagsfördelning, som överensstämmer med regeringens, återges i *bilaga 2*.

Yttrandet från utbildningsutskottet återfinns i *bilaga 3*.

Utskottets överväganden

Politikens allmänna inriktning

Budgetpropositionen

Målet för politikområdet är att skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter. Verktygen att nå målet är framför allt det generella statsbidraget och utjämningsystemet som fr.o.m. 2005 föreslås samlas i ett nytt anslag för kommunalekonomisk utjämning.

Regeringen understryker att de grundläggande principerna för utjämningsen ligger fast. En utjämning av skillnader i skatteunderlag och strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner respektive landsting är av avgörande betydelse för att dessa ska kunna ge sina invånare en god service oberoende av skillnader i förutsättningarna. Genom att fr.o.m. 2005 sammanföra utjämningsystemet, det generella statsbidraget och vissa specialdestinerade statsbidrag – i enlighet med förslaget i propositionen om ändringar i det kommunala utjämningsystemet¹ – kan det statliga stödet riktas på ett tydligare sätt till de delar av landet som har mindre goda förutsättningar. Utjämningsystemet bör enligt regeringens mening kontinuerligt följas upp och utvärderas.

Det är samtidigt viktigt att kommuner och landsting är väl förberedda för att kunna möta de ökade krav som kan komma att ställas på de kommunala verksamheterna framöver. I enlighet med regeringens förslag i propositionen om god ekonomisk hushållning² ska därför kommuner och landsting fr.o.m. 2005 ta fram mål och riktlinjer av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Vidare ska man i samband med årsredovisningen göra en utvärdering av hur målen har uppnåtts och hur riktlinjerna har efterlevts. Från och med december 2004 förändras också det s.k. balanskravet med hänsyn till de erfarenheter som vunnits sedan det infördes. Om det finns synnerliga skäl ges kommuner och landsting möjlighet att i vissa fall fastställa en budget som inte är i balans. Vidare behöver ett negativt resultat som uppkommit till följd av ej realiserade förluster i värdepapper inte regleras. Den frist om två år som gäller i dag för att återställa det egna kapitalet efter ett negativt resultat, förlängs till tre år. Någon laglighetsprövning av en kommuns eller ett landstings budgetbeslut ska inte kunna ske. Detsamma gäller beslut att inte reglera ett negativt resultat.

För att förstärka kommunernas ekonomi aviserade regeringen i 2004 års ekonomiska vårproposition ett tillskott i form av höjda statsbidrag. I enlighet med detta föreslår regeringen i den aktuella budgetpropositionen att utgiftsområdet tillförs 2 000 miljoner kronor 2005 och 1 800 miljoner kro-

¹ Proposition 2003/04:155, bet. 2004/05:FiU7, rskr. 2004/05:13.

² Proposition 2003/04:105, bet. 2004/05:FiU8, rskr. 2004/05:14.

nor 2006 respektive 2007, utöver vad som aviserades i budgetpropositionen för 2004. I detta belopp ingår 1 300 miljoner kronor per år avsedda att mildra omfördelningseffekterna av de föreslagna förändringarna i statsbidrags- och utjämningssystemet. Dessutom ingår 700 miljoner kronor för 2005 och 500 miljoner kronor per år från och med 2006 för införande av en nationell vårdgaranti. För 2006 beräknas statsbidragen höjas med ytterligare 3 000 miljoner kronor, varav en mindre del avser kompensation till kommunerna för ökade kostnader till följd av förslag beträffande gymnasieskolan (prop. 2003/04:140). År 2007 beräknas statsbidragen höjas med 7 000 miljoner kronor. Därutöver tillkommer ca 2 000 miljoner kronor per år fr.o.m. 2005 i form av riktade satsningar inom förskolan och psykiatrin m.m. Dessa satsningar redovisas närmare inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning respektive utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

För att värna sysselsättningen i kommuner och landsting föreslår regeringen på tilläggsbudget 2 för budgetåret 2004 att det generella sysselsättningsstödet för 2004 höjs med 1 500 miljoner kronor till sammanlagt 4 900 miljoner kronor. Vidare föreslås att sysselsättningsstödet för 2005 förstärks med 6 000 miljoner kronor till 7 500 miljoner kronor. Regeringen föreslår även att riksdagen godkänner en riktlinje för ett tillfälligt sysselsättningsstöd för 2006, beräknat till 7 000 miljoner kronor.

Regeringen bedömer att kommunerna och landstingen, genom ovan redovisade tillskott och förändringar avseende god ekonomisk hushållning och balanskravet, ges bättre möjligheter att möta de kommande utmaningarna till följd av en åldrande befolkning och samhällsekonomiska förändringar. Regeringen hänvisar också till Ansvarskommitténs uppdrag där man i utredningens andra etapp bl.a. ska analysera och bedöma om struktur och uppgiftsfördelning mellan staten, landstingen och kommunerna behöver förändras. Detta i syfte att förbättra den offentliga sektorns möjligheter att hantera framtidens välfärdsåtaganden (dir. 2004:93). Redan i dag pågår ett flertal samverkansprojekt mellan kommuner och landsting i hela landet. Regeringen gör bedömningen att det är rimligt att även under den kommande tvåårsperioden stimulera fördjupade och breda samarbetsprojekt som ett led i den pågående struktumvandlingen. Om det finns kommuner som på eget initiativ skulle vilja belysa konsekvenserna av en sammanslagning bör detta enligt regeringen under vissa förutsättningar kunna göras med statlig delfinansiering. För att stödja sådana processer avser regeringen att senare återkomma med förslag till ett särskilt bidrag. Bidraget avses finansieras med medel från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*.

Motionerna

Moderata samlingspartiet anser att den kommunala verksamheten bör koncentreras till de viktigaste uppgifterna. Det finns behov av avregleringar och förändrade ansvarsförhållanden mellan stat och kommun – inte minst för att

stärka den kommunala demokratin. De skapar enligt motionärerna förutsättningar för effektiviseringar inom de kommunala verksamheterna. Kommunmedborgarna bör få ökade möjligheter att själva välja sin kommunala service, och inom de områden där kommunerna har ansvaret bör statens detaljreglering vara så liten som möjligt. Motionärerna förespråkar ett system där medborgarna själva förfogar över en ”peng” som kan användas för att köpa välfärdstjänster av en offentlig eller privat producent.

Moderaterna genomför i det aktuella budgetalternativet en förskjutning av sin föreslagna politik för kommuner och landsting. En förändring av partiets ekonomiska politik jämfört med tidigare budgetmotioner markeras genom att reduktionen av statsbidragen till kommuner och landsting minskas kraftigt. I ett kortsiktigt perspektiv är denna omläggning enligt motionärernas mening motiverad bl.a. med hänsyn till det pressade ekonomiska läget i den kommunala sektorn. Det är inte heller rimligt att strukturreformer, som i dag framstår som än viktigare att genomföra, tas till intäkt för att på kort sikt minska statsbidragen till kommunerna. Motionärerna framhåller emellertid att det i ett längre perspektiv är nödvändigt att reformera vård och skola för att trygga välfärden. Annars kommer en svag produktivitet utveckling att urholka värdet av de skattepengar som satsas samtidigt som behoven växer.

Motionärernas omprövning av synen på kommuner och landsting är också uttryck för en politisk prioritering. En bra sjukvård, skola, barn- och äldreomsorg är viktigare än generösa ersättningar vid sjukdom eller arbetslöshet. Den sammantagna effekten av Moderaternas utgiftspolitik är därför att kommuner och landsting får resurser att prioritera skola, sjukvård och omsorg. Motionärerna accepterar också i huvudsak regeringens satsningar på kommunområdet, även om man anser att huvuddelen av dessa bör tillföras sektorn som en höjning av det generella stödet i stället för genom riktade bidrag. Man reducerar också sysselsättningsstödet jämfört med regeringens förslag och finansierar därigenom ytterligare medel för att minska de enligt motionärernas uppfattning tillväxtskadliga effekterna av skatteutjämningen.

Folkpartiet liberalerna anser att den kommunala verksamheten kan stärkas genom att kommuner och landsting ges nya förutsättningar att fullfölja sina uppdrag. Motionärerna anser att med en politik för god tillväxt och hög sysselsättning kan kommunernas beroende av statsbidrag minskas. Samtidigt måste finansieringsprincipen följas. Relationerna mellan stat och kommun måste dessutom göras betydligt klarare på områden som bidragssystemen, kommunernas resurser och individers rättssäkerhet. Samspelet mellan det kommunala självstyret och behovet av att förverkliga nationell politik på lokal nivå måste göras tydligare. Enligt motionärernas mening talar det mesta för att statsbidrag bör vara generella och kompletteras med tillfälliga stimulansbidrag.

Samtidigt framhåller motionärerna att kommunernas och landstingens allvarliga ekonomiska läge måste leda till ett förnyelsearbete som gör den kommunala verksamheten både kvalitetsmässigt bättre och mer ekonomiskt

effektiv. Genom att undanröja statliga hinder för privata alternativ inom kommunal verksamhet och landstingsverksamhet och genom att konkurrensutsätta all verksamhet som inte är myndighetsutövning ökar såväl mångfalden som valfriheten och kvaliteten inom välfärdssektorn. Konkurrensneutraliteten mellan offentligt driven verksamhet och privat verksamhet måste utvecklas. Motionärerna föreslår därför att all kommunal bolagsverksamhet i princip avskaffas, medan de offentliga monopolerna avvecklas. I ett första steg förespråkar motionärerna att kommunerna förbjuds att ha sina olika kommunala bolag i en koncernbildning. Detta beräknas ge ca 2 miljarder kronor i ökade skatteintäkter för staten.

Kristdemokraterna menar att den kommunala självstyrelsen är den bästa garanten för att välfärden blir likvärdig i hela landet. Centralstyrning är en lämplig metod i de fall det ska vara en likformig service i landet. Men det kommunala ansvaret utgör det bästa sättet att utföra uppdraget vid en behovsstyrd verksamhet som kräver kännedom om lokala förutsättningar. Dessutom ökar medborgarnas möjlighet till delaktighet och inflytande genom den nära lokala demokratiska processen. Därutöver gynnar den utvecklingskraft som finns i självstyrelsen en god ekonomisk hushållning med gemensamma resurser.

Motionärerna anser att kommunsektorn under de tre kommande åren behöver tillskott utöver det som presenteras i budgetpropositionen. En resursförstärkning är viktig för att snabbt kunna åstadkomma förbättringar inom psykiatrin, missbrukarvården och för att förbättra utbildningen av personal inom äldreomsorgen. Detta bör ske genom att pengar specifikt riktas till dessa verksamheter. Motionärerna förespråkar dessutom att alla barn ska ges rätt att få del av kommunernas stöd till barnomsorg. Kommunerna ska därför erbjuda ekonomiskt stöd även till de föräldrar som själva tar hand om sina barn. Denna möjlighet öppnas genom förändringar i skollagen och kommunallagen.

På längre sikt är det endast en högre och arbetsledd ekonomisk tillväxt som enligt *Kristdemokraterna* kan ge kommunsektorn bättre möjligheter att klara sina uppgifter inom framför allt vården, skolan och omsorgen. På lång sikt kan kommunsektorn inte hjälpas av höjda statsbidrag. Samtidigt bör också kommunernas bidragsberoende från staten minska. Detta kan enligt motionärerna ske dels genom en bättre tillväxt, dels genom att staten låter kommunerna själva i högre grad än i dag förfoga över sina skatteinkomster. I detta avseende spelar både utjämningssystemet och effekten av nuvarande grundavdrag in. Kommunernas självständighet kan enligt motionärerna också stärkas genom att låta kommunerna ta ut en avgift för sina fastighetsanknutna kostnader samtidigt som statsbidraget minskar i motsvarande storleksordning.

Centerpartiet anser att staten ålägger kommunerna alltfler uppgifter samtidigt som det sker en konstant underfinansiering av kommunsektorn. Riktade och villkorade statsbidrag kringskär enligt motionärernas uppfattning kommunernas självstyre. Motionärerna framhåller att med Centerpartiets

skatteförslag stärks det kommunala självstyret genom att makten förs närmare enskilda människor och deras närmaste politiska beslutsnivå – kommunerna. I detta system tar staten kostnaden för en nödvändig skattesänkning för låg- och medelinkomsttagare medan kommuner och landsting får behålla skatteintäkter från hela sin skattebas. Detta innebär totalt 54,1 miljarder kronor mer i skatteintäkter för kommuner och landsting och minskat beroende av statsbidrag i motsvarande grad.

Centerpartiet vill stärka kommunernas självstyre genom en medveten decentralisering av samhällsuppgifter kopplat till förstärkt skydd för självstyret i grundlagen, vilket måste ingå i översynen av regeringsformen. Därigenom ska kommunernas medborgare få möjlighet att göra sina prioriteringar och landets kommuner får möjlighet att förverkliga sina unika förutsättningar utan den likriktning som präglar dagens kommunala service. Vidare eftersträvar motionärerna en samhällsorganisation där också stora, i dag statliga, uppgifter kan föras ned till regionala organ och kommuner. Man förespråkar därför en långtgående regionalisering med befolkningsmässigt och ekonomiskt starka regioner.

Samtidigt motsätter sig motionärerna förändringar i det kommunala utjämningsystemet i enlighet med regeringens förslag. Centerpartiet anser att förändringarna i det nuvarande inkomstutjämningsystemet inte leder till några förbättringar utan snarare nya problem i form av nya marginaleffekter. Man föreslår därför att införandereglerna i det nuvarande systemet bör frysas i avvaktan på att ett nytt bättre system utformas. Staten bör ta över kostnadsansvaret för dessa införanderegler. Resurserna inom utgiftsområde 25 fördelas därför i Centerpartiets budgetalternativ i enlighet med anslagsfördelningen för budgetåret 2004.

Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till fördelning av anslag inom utgiftsområde 25 med den ändringen att medel för hivpreventivt arbete i storstadsregionerna 2005 avsätts inom anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Utskottet avstyrker därmed de alternativa motionsförslagen.

Jämför särskilda yttrandena 1 (m), 2 (fp), 3 (kd) och 4 (c).

Bakgrund

Riksdagen har efter förslag av utskottet i betänkande 2004/05:FiU1 den 24 november 2004 beslutat om ramar för utgiftsområden och om beräkningen av statens inkomster för 2005. Ramen för utgiftsområde 25 har därvid lagts fast till 57 469 miljoner kronor. Utskottet har i det sammanhanget ställt sig

bakom den samhällsekonomiska bedömning av det finansiella utrymmet för kommunsektorn som regeringen gjort i budgetpropositionen (prop. 2004/05:1).

Budgetpropositionen

I budgetpropositionen föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa anslag för 2005 under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Från och med 2002 är utgiftsområdet identiskt med politikområde 48 Allmänna bidrag till kommuner.

Anslagsfördelning

Regeringens förslag för utgiftsområdet omfattar fyra anslag. Detta är en minskning jämfört med föregående budgetår. Den föreslagna förändringen av anslagen inom utgiftsområdet följer regeringens förslag och riksdagens beslut om ändringar i den kommunala utjämningsystemet. I enlighet med dessa avskaffas det generella statsbidraget, det nuvarande utjämningsbidraget och bidraget för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården. Ett nytt anslag 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* föreslås införas i stället. Till detta anslag överförs redan 2005 de tidigare anslagen 48:1 *Generella statsbidrag till kommuner och landsting*, 48:2 *Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting* och 48:5 *Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården* samt vissa riktade bidrag från anslag 25:10 *Bidrag till personalförstärkning i skola och fritidshem*. Därutöver ska det utjämningsbidrag som regleras i artikel 6 i avtalet mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor m.m. tillföras kommuner och landsting via det nya anslaget.³ Det gäller dock endast de fall då utjämningsbelopp ska betalas av Danmark till Sverige.

Från och med 2005 fördelas anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* på följande poster⁴:

- inkomstutjämningsbidrag och inkomstutjämningsavgift,
- kostnadsutjämningsbidrag och kostnadsutjämningsavgift,
- strukturbidrag,
- införandebidrag samt
- regleringsbidrag och regleringsavgift.

Avgifterna ska redovisas som inkomster under anslaget.

Syftet med anslaget är att utgöra ett instrument för att ge kommuner och landsting goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Anslaget ska dessutom vara ett instrument för att genomföra ekonomiska regleringar mellan staten och kommuner respektive landsting.

³ Proposition 2003/04:149, bet. 2003/04:SkU31, rskr. 2003/04:269.

⁴ Tabell 2.7 i prop. 2004/05:1, volym 2, utg.omr. 25, s. 18.

Utgiftsområde 25 omfattar också ett bidrag för särskilda insatser, anslag 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting*. Syftet med detta anslag är att skapa möjligheter att tillfälligt bistå kommuner som på grund av särskilda omständigheter hamnat i en mycket svår ekonomisk situation. Medel från anslaget används även till vissa andra ändamål.

Från utgiftsområdet utgår även ett utjämningsbidrag för kommunernas kostnader för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), anslag 48:3 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader*. Utjämningsystemet är statsfinansiellt neutralt. Det utjämningsbidrag som införs balanseras av en lika stor utjämningsavgift som redovisas på statsbudgetens inkomstsida.

Utgiftsområdet innehåller också ett mindre bidrag till Rådet för kommunal redovisning, anslag 48:4 *Bidrag till Rådet för kommunal redovisning*. Bidraget delfinansierar Rådet som är en ideell förening för normbildning i redovisningsfrågor för kommuner och landsting.

Budgetförslag

Till anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* föreslås riksdagen anvisa ett ramanslag på 55 198 miljoner kronor.

I enlighet med ovanstående redovisning av den nya anslagsfördelningen inom utgiftsområdet tillförs anslaget 1 250 miljoner kronor fr.o.m. 2005 från anslaget 48:5 *Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården*. Beloppet tillförs landstingen. Samtidigt föreslås 3 000 miljoner kronor föras från anslaget 25:11 *Bidrag till personalförstärkning i skola och fritidshem* till detta anslag. Dessa medel tillförs kommunerna.

Anslaget föreslås därutöver höjas med 4 700 miljoner kronor fr.o.m. 2005. Dessa medel motsvarar den generella delen av det tillfälliga sysselsättningsstödet samt kommunernas inkomster från den s.k. 200-kronan. I och med detta permanentas dessa stöd och ges i form av generellt statsbidrag inom ramen för det nya inkomstutjämningsbidraget.

År 2005 föreslås en höjning av anslaget med ytterligare 1 300 miljoner kronor för finansiering av införandebidraget i det nya utjämningsystemet. I denna fördelning har beaktats att 250 miljoner kronor bör överföras från kommunerna till landstingen med anledning av förändringarna i utjämnningen för kollektivtrafikkostnader.⁵

Vidare tillförs anslaget 700 miljoner kronor för 2005 för införande av en nationell vårdgaranti. Beloppet tillförs landstingen. En överenskommelse mellan regeringen och Landstingsförbundet om tillgänglighet i vården och införandet av en vårdgaranti är för närvarande under beredning.

Till följd av de i den aktuella budgetpropositionen föreslagna förändringarna avseende avdragsrätten för den allmänna pensionsavgiften 2005 ökar de kommunala skatteintäkterna. Regeringen föreslår att statsbidragen till kommuner och landsting reduceras i motsvarande grad. Anslaget föreslås därför minskas med 2 940 miljoner kronor 2005. Regeringen föreslår även

⁵ Proposition 2003/04:155, avsnitt 7.1.5, s. 45–47.

att grundavdraget höjs 2005, vilket beräknas minska de kommunala skatteintäkterna med 3 720 miljoner kronor. För att neutralisera effekterna av detta föreslås att anslaget nästa år höjs med motsvarande belopp.

Efter förslag i 2004 års ekonomiska vårproposition gjordes en slutlig reglering med anledning av pensionsreformens effekter m.m. på de kommunala skatteintäkterna. Regleringsbeloppet beräknades till 1 300 miljoner kronor. Det generella statsbidraget sänktes 2004 med 2 600 miljoner kronor, vilket avsåg effekterna för såväl 2003 som 2004. Därmed ökar anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* med 1 300 miljoner kronor 2005 i förhållande till 2004 års nivå.

Utöver nämnda regleringar och tillskott görs ett antal andra regleringar, bl.a. till följd av en tidigare överenskommelse rörande lärarpensioner, slutreglering av statens ersättning för viss vuxentandvård, slutlig reglering med anledning av förändringar i kommunkontosystemet samt övergång till statlig finansiering av vissa påbyggnadsutbildningar inom vuxenutbildning. Dessutom görs vissa överföringar till och från andra anslag. Sammanlagt innebär dessa regleringar och överföringar att det generella statsbidraget höjs med 626 miljoner kronor.

Vidare beräknar regeringen en överföring på 1 000 miljoner kronor från anslaget för 2005. Överföringen motsvarar en riktad satsning till personalförstärkning i förskolan i enlighet med regeringens förskoleproposition (prop. 2004/05:11).

Till anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa ett ramanslag på 670 miljoner kronor. I detta belopp ingår en överföring på 300 miljoner kronor från anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Regeringen beviljade i maj 2004 Stockholm läns landsting ett bidrag om 400 miljoner kronor för omstruktureringkostnader. Mot bakgrund av den ekonomiska situation som många kommuner och landsting för närvarande befinner sig i bedömer regeringen att medel måste finnas reserverade för liknande insatser även i andra kommuner och landsting. Regeringen har vidare beslutat att uppbyggnadsarbetet av den kommunala databasen fram till hösten 2005 ska bedrivas av ett nyinrättat råd, Rådet för kommunala analyser och jämförelser (dir. 2002:91). Verksamheten finansieras med medel från anslaget.

Till anslaget 48:3 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa ett obetecknat anslag på 1 600 miljoner kronor. Regeringen beräknar att fr.o.m. 2005 ökar omslutningen i LSS-utjämnningen, och därmed anslaget, till följd av kostnadsökningar och införandereglerna. Reglering av underskott eller överskott till följd av införandereglerna i LSS-utjämnningen regleras via anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*.

Till anslaget 48:4 *Bidrag till Rådet för kommunal redovisning* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa 0,7 miljoner kronor. Den föreslagna nivån på anslaget överensstämmer med rådets framställan om bidrag för 2005 års verksamhet (dnr Fi2004/3985).

Motionerna

Moderata samlingspartiet föreslår i *motion Fi252* att riksdagen anvisar 57 674 miljoner kronor mer än regeringen under anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Denna stora ökning beror i huvudsak på att motionärernas skatteförslag, liksom förslag på flera utgiftsområden, påverkar kommunernas intäkter och kostnader. De viktigaste förändringarna gäller förslagen om arbetsavdrag och besparingar i transfereringssystemen. Dessa förändringar leder till ett inkomstbortfall för kommunerna, och detta kompenseras genom en höjning av anslaget. En del föreslagna regelförändringar – nämligen höjd maxtaxa och överföring av ansvaret för assistansersättningen från kommunerna till staten – innebär även sänkta kostnader för kommunerna. I enlighet med finansieringsprincipen justerar motionärerna statsbidragen till kommunerna för att neutralisera dessa effekter. Nettoresultatet blir oförändrat för kommunerna.

Vidare avvisar motionärerna regeringens förslag till vårdgaranti och medel för ökad tillgänglighet i vården inom utgiftsområdet till förmån för en vårdatsning inom utgiftsområde 9, vilket medför att anslaget 48:1 minskar i förhållande till regeringens förslag. Moderaternas budgetalternativ innehåller dessutom det av regeringen föreslagna tillskottet till kommunerna i form av sysselsättningsstöd på statsbudgetens inkomstsida. Medlen redovisas dock som ett bidrag på utgiftsområde 25. De används dels för att finansiera de av motionärerna föreslagna förändringarna i det kommunala inkomstutjämningsssystemet, dels för att öka det generella statsbidraget till kommunerna med drygt 5,6 miljarder kronor.

Anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* föreslås kunna minskas med 500 miljoner kronor till följd av Moderaternas politik som bygger på att skapa stabila förutsättningar för kommuner och landsting. Det innebär att behovet av plötsliga insatser för att rädda kommuner eller landsting som inte klarar sin ekonomi bedöms minska betydligt.

Slutligen avvisar motionärerna anslaget 48:3 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader*. I stället föreslår man att staten övertar ansvaret för LSS-kostnader och ersätter dessa via anvisade medel under utgiftsområde 9.

Folkpartiet liberalerna föreslår att riksdagen anvisar 16 065 miljoner kronor mer än regeringen under anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Partiet föreslår ett antal skatteförändringar som övervägande sänker kommunernas skatteinkomster. Effekterna av dessa förslag neutraliseras genom en uppräknings av anslaget. Samtidigt minskas anslaget i enlighet med finansieringsprincipen till följd av förslagen om ej obligatorisk avgiftsnedsättning i barnomsorgen respektive minskat åliggande beträff-

fande vuxenutbildningen. Motionärerna avvisar dessutom regeringens bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting, anslaget 48:2. Inom anslaget öronmärks dock 90 miljoner kronor för bekämpningen av hiv/aids i storstadsregionerna.

Folkpartiets budgetförslag avseende utgiftsområde 25 presenteras i *motion Fi232* utan att något formellt yrkande med anledning av anslagsfördelningen för 2005 väcks. I stället tar partiet i *motion Fi271* formellt upp endast frågan om insatser för att förebygga hiv/aids i storstadsregionerna. Motionärerna framhåller att bidraget för detta ändamål bör permanentas (yrkande 4) och föras över från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* till utgiftsområde 9 (yrkande 5). Detta mot bakgrund av att behoven på detta område har ökat, varför de frivilliga organisationer som till stor del bedriver arbetet med de förebyggande insatserna måste ges långsiktiga och stabila planeringsförutsättningar.

Kristdemokraterna föreslår i *motion Fi258* (yrkande 9) att riksdagen anvisar 1 700 miljoner kronor mindre än regeringen under anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Motionärerna avvisar dessutom, i likhet med de övriga borgerliga partierna, regeringens satsning på nationell vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården och omfördelar de av regeringen föreslagna medel till utgiftsområde 9. Anslaget tillförs vidare 250 miljoner kronor för att finansiera reformering av maxtaxan i barnomsorgen. Motionärerna anser att maxtaxan behöver reformeras för att minska de negativa effekterna i form av större barngrupper och längre vistelsetider på förskolan. Därför föreslår man att kommunerna ska åläggas att utforma och införa en deltidstaxa i minst tre nivåer under taket i maxtaxan. Den som nyttjar den offentligt finansierade barnomsorgen i mindre omfattning ska inte betala lika mycket som den som utnyttjar barnomsorgen i större omfattning (yrkande 8).

Därutöver får partiets förslag till reglering av kommunala fastighetsavgifter och en andra karensdag i sjukförsäkringen, tillsammans med vissa skatteförslag i enlighet med *motion Fi233*, ekonomiska konsekvenser för kommunsektorn. Dessa effekter regleras i enlighet med finansieringsprincipen genom förändringar av statsbidrag till kommuner och landsting. Detta innebär att den totala summan av anvisade medel för anslag 48:1 är 18 630 miljoner kronor lägre i Kristdemokraternas förslag jämfört med regeringen.

Centerpartiet motsätter sig förändringar i det kommunala utjämningsystemet och i anslagsfördelningen inom utgiftsområde 25 i enlighet med regeringens förslag. Därför föreslår partiet i *motion Fi256* att riksdagen anvisar 38 033 miljoner kronor mindre än regeringen under det nuvarande anslaget 48:1 *Generellt statsbidrag till kommuner och landsting*. Partiets skatteförslag innebär en kraftig förstärkning av den kommunala skattebasen med 54,1 miljarder kronor, varför statsbidraget minskas i motsvarande grad. Motionärerna anser att införandereglerna i det nuvarande utjämnings-

systemet bör frysas i avvaktan på utformningen av ett nytt, bättre system. Staten bör ta över ansvaret för dessa införanderegler, varför anslaget föreslås höjas med 3 300 miljoner kronor.

Samtidigt förordar motionärerna att ett antal riktade statsbidrag överförs till anslaget. Detta gäller 1 917 miljoner kronor från anslaget 25:16 *Statligt stöd för utbildning av vuxna*, 1 000 miljoner kronor från anslaget 25:10 *Bidrag till personalförstärkning i förskolan* samt 1 500 miljoner kronor från anslaget 25:11 *Bidrag till personalförstärkning i skola och fritidshem*. Vidare föreslås att anslaget 25:9 *Maxtaxa i barnomsorgen* på 3 660 miljoner kronor, tillsammans med det tillfälliga sysselsättningsstödet på 7 500 miljoner kronor på statsbudgetens inkomstsida, förs över till anslaget 48:1. Motionärerna avvisar dessutom, i likhet med de övriga borgerliga partierna, regeringens satsning på ökad tillgänglighet till vården och nationell vårdgaranti till förmån för satsningar inom utgiftsområde 9.

Vidare vill motionärerna förstärka den allmänna regionalpolitiken. Anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* minskas därför med 670 miljoner kronor, samtidigt som motsvarande höjning görs på utgiftsområde 19. För att stärka och utveckla arbetet med demokratifrågor anslår man däremot 20 miljoner kronor under anslaget 48:2.

I enlighet med sitt förslag beträffande anslaget 48:1 motsätter sig motionärerna nettoredovisningen av kommunala utjämningsavgifter inom utgiftsområdet. I stället förordar motionärerna att statliga utjämningsbidrag redovisas på anslaget 48:3 *Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting*. Utjämningsavgifterna ska samtidigt redovisas på statsbudgetens inkomstsida under inkomstitel 1511 *Utjämningsavgift för kommuner och landsting*.

Regeringens och motionärernas förslag till anslag inom utgiftsområde 25 sammanfattas i nedanstående tabell:

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Regeringens förslag i tusental kronor, oppositionspartiernas förslag i förhållande till regeringen i miljoner kronor

Anslag	Regeringens förslag	(m)	(fp)	(kd)	(c)
48:1 Kommunalekonomisk utjämning (ram)	55 198 000	+57 674	+16 065	-18 630	-13 283 ¹
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting (ram)	670 050	-500	-580		-650
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader (obet.)	1 600 000	-1 600			
48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning (obet.)	700				
Summa	57 468 750	+55 574	+15 485	-18 630	-13 933

¹ Centerpartiet avvisar ändringarna i det kommunala utjämningsystemet och i anslagsfördelningen inom utgiftsområdet i enlighet med regeringens förslag. Därmed påverkar partiets förslag anslagen 48:1 *Generellt statsbidrag till kommuner och landsting* (-38 033 mnkr), 48:3 *Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting* (26 000 mnkr) och 48:5 *Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården* (-1 250 mnkr) enligt anslagsfördelningen för 2004.

Finansutskottets ställningstagande

Saneringen av de offentliga finanserna under senare delen av 1990-talet har skapat utrymme för satsningar på att öka resurserna till de kommunala verksamheterna. Till följd av bl.a. den senaste lågkonjunkturen har kommunernas och landstingens ekonomiska situation emellertid försvagats. Därför har finansutskottet vid ett antal tillfällen ställt sig bakom regeringens förslag att tillföra kommunsektorn ytterligare resurser för att klara nödvändiga satsningar. Utskottet välkomnar således även de resursförstärkningar som riktas till kommunsektorn i enlighet med regeringens förslag i 2004 års ekonomiska vårproposition.

Enligt den aktuella budgetpropositionen ändras dock stödet till kommunerna fr.o.m. 2005 med stora belopp. Anslagsmedlen för 2005 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner beräknades i vårpropositionen till 84,0 miljarder kronor. I budgetpropositionen beräknas medlen för samma utgiftsområde till 57,5 miljarder kronor, dvs. 26,5 miljarder kronor mindre. Som utskottet redan har påpekat i sitt betänkande 2004/05:FiU1 (s. 124–125) är denna förändring endast av teknisk natur.

Ändringar på skatteområdet i enlighet med regeringens budgetförslag medför att de generella statsbidragen till kommunerna höjs med 0,8 miljarder kronor jämfört med vårpropositionens förslag. Detta belopp motsvarar sammanlagda regleringar mellan staten och kommunerna som görs i syfte att neutralisera effekter på kommunernas ekonomi av olika skatteförändringar. Dessutom minskas bidragen med 1,0 miljard kronor på grund av medelsöverföringen till personalsatsningen i förskolan inom utgiftsområde 16. År 2005 sker dessutom en stor omläggning av redovisningen av bidragen till kommunerna till följd av det nya utjämningsystemet (se beskrivningen på s. 13). Förändringen innebär bl.a. att anslagen för utjämningsbidrag och inkomsttiteln för utjämningsavgiften nettoredovisas inom utgiftsområde 25. Därför justeras utgiftsområdesramen ned med 26,3 miljarder kronor. När alla dessa tekniska effekter rensats bort framkommer att de medel som anvisas utgiftsområde 25 i budgetpropositionen motsvarar dem som beräknades i vårpropositionen.

Mot denna bakgrund kan finansutskottet konstatera att det av regeringen föreslagna stödet till kommunerna inte minskat sedan vårpropositionen, utan dessutom utökats med tillfälligt sysselsättningsstöd på statsbudgetens inkomstsida. Detta innebär att kommun- och landstingssektorn får stärkta resurser under det kommande året för att säkra en god vård, omsorg och skola. Enligt utskottets mening är detta ett viktig tillskott, särskilt med hänsyn till de framtida ökade behoven av kommunal verksamhet bl.a. till följd av den demografiska utvecklingen och den allt högre andelen äldre i befolkningen.

Moderata samlingspartiet föreslår att ramen för utgiftsområde 25 höjs med 55,6 miljarder kronor. Merparten av denna höjning förklaras dock av att partiets förslag till arbetsavdrag och besparingar inom transfereringssystemen minskar kommunernas skatteunderlag och därmed skatteinkomster,

varför de neutraliseras genom höjt statsbidrag. Samtidigt vill motionärerna överföra ansvaret för assistansersättningen och utjämningen för LSS-kostnader till staten, vilket medför att den effekt som de förslagen har på kommunernas finanser neutraliseras med minskade anslagsmedel inom utgiftsområdet. Motionärerna ökar dessutom bidragen till kommunerna genom ett tillskott för bl.a. förstärkning av utjämningssystemet. Tillskottet är emellertid en förändring av redovisningen av de medel på 7,5 miljarder kronor som regeringen avsätter för tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting på statsbudgetens utgiftssida. Dessa förändringar har således ingen reell effekt på kommunernas resurser.

Vidare motsätter sig Moderata samlingspartiet regeringens satsning på vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården till förmån för ett gemensamt borgerligt förslag om en nationell vårdgaranti finansierad från medel som ska anvisas inom utgiftsområde 9. Detta innebär att medlen under utgiftsområde 25 minskas med drygt 1,9 miljarder kronor. Motionärerna antar också att partiets förslag om höjd maxtaxa i barnomsorgen leder till ökade intäkter för kommunerna, vilket måste neutraliseras genom en minskning av statsbidraget. Finansutskottet vill dock påpeka att en sådan effekt endast kan uppstå under förutsättning att avgifterna för barnomsorgen höjs. En höjning av barnomsorgsavgifterna leder dock enligt utskottets uppfattning till att principerna bakom maxtaxereformen – att barnen sätts i centrum – åsidosätts. Barnomsorgen blir i så fall inte tillgänglig för alla barn på lika villkor, samtidigt som de ekonomiskt utsatta barnfamiljerna kan tvingas att sänka sin ekonomiska standard. Föräldrarnas möjlighet till att kombinera förvärvsarbete och föräldraskap försämras dessutom. I likhet med Moderata samlingspartiets övriga förslag om avgiftshöjningar i vården och omsorgen kan detta få mycket långtgående, negativa återverkningar för den enskilda individen. Som utskottet anfört i samband med behandlingen av det moderata budgetalternativet (bet. 2004/05:FiU1) är detta helt oacceptabelt. Den politik som ger upphov till sådana försämringar måste enligt utskottets mening avvisas bestämt.

Motionärerna minskar dessutom kommunernas resurser genom att dra in 500 miljoner kronor från anslaget till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Man hänvisar i stället till partiets politik som förväntas minska behovet av insatser som finansieras av anslaget. Mot bakgrund av den ekonomiska situation som många kommuner och landsting för närvarande befinner sig i anser utskottet att det emellertid inte är möjligt att minska anslaget på ett sådant sätt. I stället måste medel reserveras för tillfälliga bidrag till enskilda kommuner och landsting på grund av speciella omständigheter som leder till särskilt svåra ekonomiska påfrestningar. Dessutom ställer sig utskottet mycket tveksamt till påståendet att Moderata samlingspartiets politik kommer att skapa sådana ekonomiska villkor att kommuner och landsting skulle kunna klara plötsliga påfrestningar utan särskild hjälp från staten. Enligt utskottets bedömning leder partiets politik i stället till att kommunernas resurser minskar redan nästa år. För att täcka

detta underskott föreslår Moderaterna höjda avgifter i barnomsorgen, i sjukvården och för läkemedel. Det är alltså de sjuka och barnfamiljerna som tvingas stå för Moderata samlingspartiets satsningar på kommuner. Utskottet avvisar motionärernas förslag.

Folkpartiet liberalerna föreslår att ramen för utgiftsområdet höjs med 15,5 miljarder kronor. Höjningen förklaras av att Folkpartiet kompenserar kommunsektorn för de förändringar i kommunernas och landstingens skatteunderlag som partiets budgetalternativ medför. Trots denna kompensation innebär Folkpartiets förslag att medlen på utgiftsområdet minskar med 2,5 miljarder kronor. Av dessa överförs drygt 1,9 miljarder kronor motsvarande regeringens satsning för vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården till en nationell vårdgaranti som, i likhet med de övriga oppositionspartiernas förslag, föreslås utgå från utgiftsområde 9. Samtidigt avvisar Folkpartiet merparten av anslaget för särskilda insatser i kommuner och landsting, med undantag för den del av anslaget som avser hivpreventiva åtgärder. Detta innebär att anslaget minskar med 580 miljoner kronor. Som framgår av det ovan anförda anser finansutskottet att en minskning av anslaget inte bör genomföras.

Utskottet noterar också att Folkpartiet föreslår att kommunala koncernbildningar förbjuds. De medel som enligt motionärerna dras in till staten i form av ökade skatteintäkter kompenseras inte. Utan kompensation innebär förslaget att kommunernas resurser skulle krympa med ca 2 miljarder kronor utöver de av Folkpartiet föreslagna neddragningarna på utgiftsområde 25. Utskottet avvisar motionärernas förslag.

Kristdemokraterna föreslår i sitt budgetalternativ att ramen för utgiftsområdet minskar med 18,6 miljarder kronor. Minskningen beror på motionärernas förslag att ge kommunerna rätt att ta ut en fastighetsavgift, vilken neutraliseras genom lägre statsbidrag. Förslaget har därmed ingen effekt på kommunernas resurser. Effekterna av partiets skatteförslag på kommunernas skatteunderlag kompenseras dock inte genom höjda statsbidrag utan genom minskade skatteintäkter på statsbudgetens inkomstsida (inkomsttitel 1111). Om kommunerna i stället komparerades via statsbidraget skulle ramen för utgiftsområdet behöva höjas med 12,6 miljarder kronor 2005. Motionärerna föreslår emellertid att statsbidraget till kommunerna minskar med 0,6 miljarder kronor som teknisk justering av den samlade effekten av partiets förslag om att införa en andra karensdag. Samtidigt anser man att inbesparade sjuklöner ska dras in till staten genom en höjning av arbetsgivaravgifter med 0,3 procentenheter, vilket för kommunernas del innebär en kostnad på 1 miljard kronor. Enligt utskottets mening är det anmärkningsvärt att Kristdemokraterna – genom att tvinga kommunerna att betala tillbaka de lägre sjuklöner till staten två gånger – vill skapa ytterligare utrymme i statsbudgeten och därmed försämra kommunernas ekonomi.

I likhet med övriga oppositionspartier avvisar motionärerna regeringens satsning på vården och anvisar i stället medel till en nationell vårdgaranti inom utgiftsområde 9. Dessutom justerar man ned statsbidraget till kommu-

nera till följd av att de ökade förskole- och dagisavgifterna enligt Kristdemokraternas förslag ska betalas av arbetslösa. Utskottet avvisar detta förslag eftersom sådana avgifter motverkar en jämlik uppväxt för barn i Sverige och ökar de sociala orättvisorna. Motionärerna räknar med att statsbidraget till kommunerna kan minskas fr.o.m. nästa år på grund av minskade socialbidragskostnader till följd av Kristdemokraternas politik. En sådan effekt kan dock enligt utskottets mening endast utgöra motionärernas goda förhoppning, snarare än en regelrätt prognos, eftersom det är mycket svårt att på förhand avgöra vilka effekter förslagen har på kostnaderna för socialbidrag. Utskottet gör därför bedömningen att Kristdemokraternas förslag i realiteten leder till att kommunernas resurser minskas väsentligt och att de mest utsatta befolkningsgrupperna får det svårt att klara vardagen. Utskottet avvisar bestämt sådan politik.

Centerpartiet föreslår en mycket kraftig neddragning av statsbidraget till kommunerna som ett resultat av sina förslag som leder till ett förstärkt skatteunderlag för kommunsektorn. Partiets skatteförslag beräknas öka kommunernas skattebas och därmed också skatteinkomsterna väsentligt. Motionärerna neutraliserar denna inkomstökning genom att minska det generella statsbidraget med ca 53 miljarder kronor. Samtidigt föreslår Centerpartiet att anslagsmedlen inom utgiftsområde 25 höjs med drygt 15,5 miljarder kronor till följd av att vissa specialdestinerade bidrag överförs från utgiftsområde 16 och att sysselsättningsstödet på statsbudgetens inkomstsida omvandlas till ett generellt bidrag. Utskottet vill påpeka att dessa förändringar inte förstärker kommunernas resurser jämfört med regeringens förslag. Detsamma gäller motionärernas förslag att höja statsbidraget med 26 miljarder kronor genom att återgå till det gamla utjämningssystemet där inkomstutjämningen bruttoredovisas. Utskottet avvisar dessa förslag med hänvisning till utskottets ställningstagande i samband med behandlingen av regeringens proposition om ändringar i det kommunala utjämningssystemet (bet. 2004/05:FiU7).

I likhet med övriga oppositionspartier föreslår motionärerna vidare en nationell vårdgaranti, samtidigt som regeringens tillskott till vården avvisas. Dessutom reducerar man kraftigt bidraget till särskilda insatser i kommuner och landsting genom att flytta medel till utgiftsområde 19. Som framgår av det ovan anförda kan utskottet inte ställa sig bakom förslaget. Utskottet betvivlar att en omvandling av anslagsmedel för särskilda insatser i kommuner och landsting till integrerade medel inom den allmänna regionalpolitiken i enlighet med Centerpartiets förslag skulle trygga den enskilda kommunens ekonomi med samma träffsäkerhet i krissituationer som det sker i dag. Motionärernas förslag avvisas.

Beträffande hivpreventivt arbete i storstadsregionerna vill finansutskottet erinra om att riksdagen åren 1998–2000 anvisade medel för insatser på detta område. Medlen anvisades inom ramen för anslaget för särskilda insatser i kommuner och landsting. Riksdagen tog därefter initiativ till att medel

skulle öronmärkas för hivpreventivt arbete även för 2001. Åren 2002–2004 anvisade regeringen 84, 90 respektive 90 miljoner kronor för hivprevention i storstäderna från anslaget för särskilda insatser.

I den aktuella budgetpropositionen föreslår regeringen ingen öronmärkning av bidrag till insatser för bekämpning av hiv/aids i storstadsregionerna. Finansutskottet kan däremot konstatera att frågan har tagits upp av socialutskottet i yttrandet avseende utgiftsramar m.m. med anledning av budgetpropositionen för 2005 (yttr. 2004/05:SoU1y). I yttrandet framhåller socialutskottet att insatserna mot hiv/aids måste ges fortsatt hög prioritet på alla samhällsnivåer. Insatserna bör riktas mot de grupper där riskbeteendet är som störst och där en fortsatt smittspridning sker. Socialutskottet anser att det är angeläget att det specialdestinerade stödet för hivprevention i storstäderna utgår även 2005.

Finansutskottet anser i likhet med socialutskottet att det hivpreventiva arbete som bedrivs i storstadsregionerna utgör ett viktigt inslag i kampen mot hiv/aids. Finansutskottet delar samtidigt regeringens bedömning att insatserna för bekämpning av hiv/aids tillhör kommunernas och landstingens ansvarsområde. Det är dock enligt finansutskottets mening angeläget att även under det kommande året värna om de verksamheter som byggts upp i storstadsregionerna. Därför bör det specialdestinerande stödet för hivprevention i storstäderna utgå från anslaget 48:2 *Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting* även 2005. Stödets omfattning bör motsvara de anslagsmedel som anvisades för innevarande år, dvs. 90 miljoner kronor. Finansutskottet förutsätter också att medlen fördelas på ett sådant sätt att bästa möjliga effekt uppnås genom att frivilligorganisationer prioriteras. Vidare bör regeringen enligt utskottets mening vid lämplig tidpunkt återkomma till riksdagen med en utvärdering av stödets effekter.

Vad finansutskottet anfört angående hivpreventivt arbete i storstadsregionerna bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Med hänvisning till det ovan anförda tillstyrker utskottet delvis regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 25. Motionerna Fi252 (m), Fi256 (c), Fi258 (kd) yrkandena 8 och 9 samt Fi271 (fp) yrkandena 4 och 5 avstyrks därmed.

Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att ett tillfälligt sysselsättningsstöd bör ges till kommuner och landsting 2005. Utskottet ställer sig även bakom den utformning av ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting för 2006 som regeringen föreslår. Inom stödets ram finns enligt utskottets bedömning också utrymme för kompensation till de olika trafikhuvudmännen för ökade kostnader till följd av den höjda dieselskatten.

Jämför särskilda yttrandena 1 (m), 2 (fp), 3 (kd) och 4 (c).

Budgetpropositionen

Ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting, bestående av ett generellt sysselsättningsstöd och ett nyanställningsstöd, infördes 2002. Stödet tillgodoförs, efter ansökan, kommuner och landsting genom kreditering av deras skattekonton och redovisas därför på statsbudgetens inkomstsida. Stödet ingår således inte i något av anslagen inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. För 2004 uppgår det generella sysselsättningsstödet till 4 900 miljoner kronor, inklusive den på tilläggsbudget 2 för budgetåret 2004 föreslagna förstärkningen med 1 500 miljoner kronor.

För att värna sysselsättningen i kommuner och landsting föreslår regeringen att stödet för 2005 förstärks med 6 000 miljoner kronor till 7 500 miljoner kronor. Regeringen anser vidare att ett motsvarande stöd bör utgå även 2006, beräknat till 7 000 miljoner kronor. Stödet föreslås utformas på samma sätt som tidigare, dvs. baseras på ett lönekostnadsunderlag som även inkluderar en beräknad lönekostnad för köpta tjänster.

Krediteringen av kommunernas och landstingens skattekonton sker med stöd av lagen (2002:179) om kreditering på skattekonto av tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting. Förslaget föranleder en ändring i förordningen (2002:366) om tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet har tidigare ställt sig bakom regeringens förslag angående ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting för åren 2002–2004⁶ samt stödets förstärkning 2003 respektive 2004⁷.

Utskottet har vid dessa tillfällen motiverat sitt ställningstagande bl.a. med att stödet gör det möjligt att stärka kvaliteten i den kommunala verksamheten och upprätthålla sysselsättningen samt tidigare lägga planerade nyanställ-

⁶ Betänkandena 2001/02:FiU25, 2001/02:FiU26, 2002/03:FiU3, 2002/03:FiU19 och 2003/04:FiU21.

⁷ Betänkandena 2002/03:FiU19, 2003/04:FiU3 och 2004/05:FiU11.

ningar. Därigenom motverkas en ökning av arbetslösheten samtidigt som verksamheten stärks inom sektorer som har stor betydelse för välfärden. Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning och anser, i likhet med regeringen, att sysselsättningen i kommunsektorn värnas genom att ett tillfälligt sysselsättningsstöd ges till kommuner och landsting åren 2005 och 2006. Inom stödets ram finns enligt utskottets bedömning också utrymme för kompensation till de lokala trafikhuvudmännen för ökade kostnader till följd av den höjda dieselskatten.

Mot denna bakgrund anser utskottet att det tillfälliga sysselsättningsstödet för 2005 bör förstärkas med 6 000 miljoner kronor jämfört med nivån för 2004, till 7 500 miljoner kronor. För 2006 bör stödet beräknas till 7 000 miljoner kronor.

Med hänvisning till det ovan anförda tillstyrker finansutskottet propositionens förslag att ett tillfälligt sysselsättningsstöd utgår till kommuner och landsting 2005. Utskottet ställer sig också bakom utformningen av stödet för 2006 som regeringen föreslår.

Skrivelsen om utvecklingen inom den kommunala sektorn

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2003/04:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn till handlingarna.

Regeringens skrivelse

Riksdagen har vid flera tillfällen uttalat sig om betydelsen av en väl fungerande uppföljning av den kommunala sektorn. Regeringens årliga skrivelse, Utvecklingen inom den kommunala sektorn, utgör med sin övergripande redovisning av läget i kommunsektorn ett viktigt inslag i återrapporteringen av resultatinformation till riksdagen. Den föreliggande redovisningen av de olika kommunala verksamheterna avser i huvudsak förhållandena t.o.m. verksamhetsåret 2002. Den ekonomiska redovisningen sträcker sig dock fram till 2003.

Kommunernas sammanlagda resultat förbättrades successivt från 1996 fram till 2000. Den positiva trenden bröts 2001 och 2002. Bakom den kraftiga resultatförsämringen under dessa år ligger kostnadsökningarna på ca 25 miljarder kronor per år. Samtidigt bröts den positiva utvecklingen av skatteintäkterna. Dessutom försämrades kommunernas finansnetto tillfälligt på grund av den svaga börsutvecklingen. Det kommunala skatteunderlaget försvagades ytterligare 2003. Detta motverkades dock av skattehöjningarna, främst bland landstingen, motsvarande ökade intäkter på ca 8,5 miljarder kronor. Den positiva börsutvecklingen under 2003 medförde dessutom att

kommunsektorns finansnetto förbättrades, vilket gav en resultatförbättring på ca 5 miljarder kronor. Sammantaget förbättrades kommunernas resultat med 6 miljarder kronor under 2003.

Kostnadsökningarna i kommunsektorn var fortsatt höga 2003, men ökningstakten dämpades emellertid markant. Det generella statsbidraget till kommuner och landsting har de senaste åren i hög grad varit förknippat med olika ambitionshöjningar, vilket också har bidragit till de kraftiga kostnadsökningarna.

Andelen kommuner med överskott uppgick 2003 till 60 %, vilket i stort sett var detsamma som 2002 men lägre än 2001. Utvecklingen exklusive de finansiella posterna visar att antalet kommuner som redovisade överskott sjönk påtagligt 2003. Förortskommuner, industrikommuner och storstäder hade de i genomsnitt starkaste resultaten 2003. Svagast resultat hade landsbygdskommuner och större städer. Förortskommunerna förbättrade sitt genomsnittliga resultat kraftigt jämfört med 2002 till följd av ett förbättrat finansiellt netto. Storstäder och glesbygdskommuner hade den största resultatförsämringen. Resultatförsämringen i glesbygdskommunerna berodde på att kostnaderna steg i förhållande till 2002 då man genomförde besparingar i samband med överenskommelser med regeringen efter beredning av Kommundelegationen.

Landstingssektorn uppvisar samma utveckling som kommunerna. Antalet landsting med överskott ökade fram t.o.m. 2001. Andelen halverades 2002 för att åter stiga 2003. 40 % av landstingen redovisade överskott 2003.

I skrivelsen görs en kortfattad beskrivning av omfördelningseffekterna av utjämningssystemet, inklusive kostnadsutjämning enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Utvecklingen för de anslag som i sin helhet går till kommuner och landsting presenteras. Skrivelsen innehåller även en samlad redovisning av särskilda insatser 2003 för att hjälpa de ekonomiskt svagaste kommunerna och landstingen, bl.a. stöd till kommuner och landsting med kraftig befolkningsminskning, tillfälligt statsbidrag till förebyggande hiv/aids-verksamhet och samverkansbidrag.

Antalet sysselsatta i kommunsektorn uppgick till 846 000 årsarbetare 2002 och nådde därmed upp till samma nivå som 1993. Under åren 1993–1997 minskade antalet anställda bl.a. som en följd av de försämrade ekonomiska förutsättningarna. Sedan 1997 har sysselsättningen ökat med motsvarande 50 000 årsarbetare. Samtidigt har kommunernas och landstingens köp av tjänster ökat motsvarande ca 40 000 årsarbetare. Det är framför allt utvecklingen av entreprenader inom vård och omsorg samt skolor med alternativa driftformer som medfört att antalet anställda i kommunsektorn har minskat.

Ökningen av sjukfrånvaron har varit särskilt stor de senaste åren. I en rapport från Svenska Kommunförbundet (Hög kommunal sjukfrånvaro – en statistisk synvilla, september 2003) gör man bedömningen att skillnaden mellan privat och kommunal sektor 2002 huvudsakligen beror på skillna-

derna i de anställdas ålders- och könsfördelning. Samtidigt konstaterar man stora regionala skillnader i sjukfrånvaron oavsett arbetsgivare när man jämför olika delar av landet.

Skrivelsen innehåller också en genomgång av de olika kommunala verksamheterna.

Regeringen bedömer att kvaliteten i den svenska hälso- och sjukvården är hög. Förutsättningarna för att redovisa hälso- och sjukvårdens kvalitet och tillgänglighet har blivit bättre, men det finns fortfarande problem med att beskriva och följa upp hur hälso- och sjukvården fungerar totalt sett. Vissa tillgänglighetsproblem, i form av vårdköer, finns fortfarande inom verksamheten. Dessa problem kvarstår trots att sysselsättningsstärningen och den nationella handlingsplanen har givit positiva effekter. Socialstyrelsen anger att det begränsade antalet platser i den slutna vården och tillgången till akut specialistvård kan medföra en risk för att patienter inte får den vård de skulle behöva, särskilt i det akuta skedet. Andra problem som lyfts fram är bristande samverkan mellan huvudmän, vårdnivåer och vårdgivare. Det brister även i uppföljningen av patienter med svåra, kroniska psykiska sjukdomar. Regeringen konstaterar dock att ökningen i kostnaderna för läkemedelsförmånen 2003 var den lägsta under den senaste tioårsperioden. Detta anses till stor del bero på införandet av utbyte av läkemedel på apotek samt på att patenten på ett antal storsäljande läkemedel löpte ut under året. Landstingen har dessutom gradvis fått ökade incitament att arbeta för en större kostnadsmedvetenhet, vilket har lett till en rad åtgärder inom landstingssektorn.

Regeringen framhåller att utvecklingen inom äldreboendet kännetecknas av en successiv minskning av antalet platser. Det främsta skälet till detta är, förutom bristande resurser, att många bostäder har blivit omoderna. Samtidigt har ökad satsning på kvarboende genomförts. Under senare år har kommuner och landsting lagt ned mycket arbete på att komma till rätta med brister inom vård och omsorg. Samtliga kommuner har med hjälp av statliga stimulansbidrag utvecklat stödformer för anhöriga som svarar för betydande hjälp- och stödinsatser till äldre. Även sedan de statliga bidragen upphört har majoriteten av kommunerna fortsatt att stödja anhöriga.

Antalet personer med stöd enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ökade med 2 900 personer, eller 6 %, 2003. Regeringen konstaterar att det finns stora lokala och regionala skillnader när det gäller kostnader för och tillgång till olika insatser. Man bedömer att personer med psykiska funktionshinder är den grupp som har svårast att få adekvata insatser från socialtjänsten. Problemen gäller framför allt planering av bostäder och särskild service till personer med omfattande funktionshinder.

Arbetet med insatser mot våld mot kvinnor har under de senaste åren givits ökad prioritet inom individ- och familjeomsorgen. Regeringen bedömer att utvecklingen inom detta område går i positiv riktning. Detta gäller

även ekonomiskt bistånd. Antalet socialbidragstagare fortsatte att minska till en nivå på ca 5 % av Sveriges befolkning 2002. Utvecklingen inom missbrukarvården var däremot negativ. Vården har stora och allvarliga brister.

Regeringen betonar vidare att införandet av läroplanen har gett förskolan högre status och personalens pedagogiska arbete har fått betydande stöd. Antalet barn i förskola och på fritidshem har ökat de senaste åren bl.a. till följd av maxtaxereformen samt införandet av rätten för föräldralediga och arbetslösa föräldrar att ha sina barn i förskolan. En förskoleklassreform har samtidigt initierats för att integrera förskolans pedagogiska tradition i grundskolan. Skolverket påpekar dock att många kommuner har valt att integrera förskoleklassen med grundskolan på ett sätt som visar på bristfällig kunskap om reformens intentioner och innehåll.

Regeringen framhåller att slutbetygen i grundskolan har blivit allt bättre. Av dem som lämnade grundskolan våren 2003 var 89,7 % behöriga till gymnasieskolan. Emellertid nådde var fjärde elev fortfarande inte målen i alla ämnen och det var stora betygsskillnader mellan flickor och pojkar. Andelen behöriga till gymnasieskolan bland elever med utländsk bakgrund ökade däremot något. Även lärartätheten ökade under läsåret 2003/04, dels på grund av det riktade bidraget för personalförstärkning, dels till följd av kommunernas egna prioriteringar.

Slutbetygen i gymnasieskolan förbättrades också och andelen elever med grundläggande behörighet till högskolan ökade under läsåret 2003/04. Däremot minskade andelen ungdomar som lämnar årskurs 3 i gymnasieskolan med slutbetyg. Skillnaderna mellan könen i betygspoäng kvarstod. Vid jämförelse med föregående år ökade samhällets kostnader för gymnasieskola i fasta priser (KPI) med närmare 5 % medan elevantalet ökade med knappt 4 %.

I skrivelsen behandlas även vuxenutbildning, folkhälsa, integration och storstadspolitik samt avfallsfrågor.

Finansutskottets ställningstagande

I likhet med sina tidigare ställningstaganden med anledning av regeringens skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn vill finansutskottet framhålla att den årliga skrivelsen är ett viktigt inslag i återspeglingsrapporten av resultatinformation till riksdagen. Skrivelsen ger enligt utskottets uppfattning en bred och fyllig beskrivning av utvecklingen i kommunalsektorn och pekar såväl på områden med goda förhållanden i den kommunala verksamheten och ekonomin, som på områden som kräver förbättringar.

Utskottet vill också erinra om sitt uttalande våren 2004, i samband med behandlingen av Riksdagens revisorers förslag angående statens styrning av kommunerna, att det finns utrymme för en tydligare redovisning av statsbidragen till kommuner och landsting.⁸ I detta sammanhang noterar utskottet att årets skrivelse redan har utökats med ett särskilt avsnitt om utvecklingen av anslag som i sin helhet går till kommuner och landsting (avsnitt

⁸ Betänkande 2003/04:FiU22 s. 10–12.

2.7). I avsnittet presenterar regeringen en jämförelse mellan ett sammanlagt utfall för anslagen inom sju utgiftsområden för 2003 och utfallet för 2001. Differenserna mellan utfallen förklaras kortfattat. Utskottet ser detta avsnitt som ett viktigt steg i utvecklingen av en samlad redovisning av statsbidrag med hänsyn till de nationella mål som riksdagen och regeringen har formulerat. Med denna redovisning som grund blir det möjligt att dels förbättra överblicken över statsbidragen till kommuner och landsting, dels göra en utvärdering av huruvida dessa bidrag uppfyllt de mål som de var ämnade för. Utskottet förutsätter därför att denna del av regeringens skrivelse kommer att utvecklas vidare.

Med det anförda föreslår finansutskottet att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag beträffande förutsättningar för kommunal verksamhet huvudsakligen med hänvisning till det omfattande utredningsarbete som för närvarande pågår inom Ansvarskommittén.

Jämför reservationerna 1 (m), 2 (fp) och 3 (c).

Motionerna

Moderata samlingspartiet anser i *motion 2003/04:Fi33* att de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna måste reformeras för att kommunsektorn ska kunna möta de långsiktiga utmaningarna inom vården, skolan och omsorgen och för att lösa de omedelbara problemen i ett stort antal kommuner (yrkande 4). Kommunernas uppgifter bör enligt motionärerna delvis förändras genom att beslutanderätten flyttas till medborgarna och finansieringen förstatligas för en stor del av de kommunala uppgifterna, t.ex. skolan, barnomsorgen och äldreomsorgen. Samtidigt ska man stärka kommunalt självstyre över de verksamheter och ansvarsområden som är kvar i kommunal regi. Kommunerna ska dessutom inbördes kunna konkurrera om invånarnas val genom att erbjuda olika former av service och kvalitet. Motionärerna anser att det också är möjligt att snabbt genomföra reformer för att effektivisera den kommunala verksamheten genom att använda entreprenader, upphandlingar, pengsystem och andra alternativa driftsformer (yrkande 6). Kommunerna bör även ges möjlighet att tillföra resurser till vården och omsorgen genom viss ökad användning av avgiftsfinansiering. Däremot motsätter sig motionärerna riktade bidrag till kommunerna (yrkande 7). De olika riktade bidragen, i form av sysselsättningsstöd

som syftar till att öka antalet anställda i kommunerna, driver enligt motionärerna endast upp kostnaderna och förvärrar det ekonomiska läget i kommunerna.

Vidare förespråkar motionärerna att beslutanderätten i så stor utsträckning som möjligt förs över till enskilda människor för att minska politikernas makt och öka människornas självbestämmande. På flera områden ska detta ske genom införandet av s.k. pengsystem där finansieringen är gemensam och nationell, men där valet av utförare – kommunen eller någon annan – ligger hos den enskilde individen (yrkande 11). Inom skolområdet är nationell skolpeng ett instrument för att skapa utbildning med kvalitet och relevans, mångfald och valfrihet. Det långsiktiga målet är enligt motionärerna att alla elever ska ha minst två olika alternativ att välja mellan inom rimligt avstånd från hemmet (yrkande 12). Sjukvården ska samtidigt finansieras nationellt och patienterna ska få utökad valfrihet. Allt fler uppgifter ska samtidigt tas över av självständiga vårdgivare, medan ekonomiska mekanismer som underlättar övergången till en ny sjukvårdsmodell bör introduceras. Sjukvården bör präglas av kostnadskontroll, valfrihet och integrerat patientansvar (yrkande 13). Inom den slutna vården vill motionärerna införa en patientgaranti så att vårdgivare endast ska få betalt när och om de faktiskt behandlar patienter. Det bedöms leda till högre produktivitet, speciellt i landsting som tidigare inte har använt moderna ekonomiska styrmiddel (yrkande 14).

Folkpartiet liberalerna understryker i *motion 2003/04:Fi34* vikten av stabila planeringsförutsättningar för kommuner och landsting, utan tillfälliga riktade bidrag och oförutsägbara indragningar av resurserna. För att skapa rimliga planeringsförutsättningar för kommuner och landsting måste beslut av riksdag och regering aviseras i god tid och präglas av genomskinlighet och förutsägbarhet (yrkande 2). Motionärerna anser vidare att det finns anledning att förutsättningslöst utreda vilka effekter riktade statsbidrag till kommuner och landsting har på verksamheten och på vilka sätt dessa statsbidrag påverkar planeringsförutsättningarna för landsting och kommuner (yrkande 3). Slutligen påpekar motionärerna att det inte är självklart att den nuvarande ansvarsfördelningen mellan staten, landstingen och kommunerna skapar de bästa förutsättningarna för kommuner och landsting att genomföra sina uppdrag. Detta utreds för närvarande av Ansvarskommittén. Då kommitténs arbete inte i närtid kan förväntas ge förslag på några genomgripande förändringar kan det enligt motionärernas uppfattning finnas anledning att se över om det i det kortare perspektivet bör genomföras några förändringar i ansvarsfördelningen mellan kommuner, landsting och stat (yrkande 5).

Centerpartiet anser i *motion 2003/04:Fi35* att de generella och riktade bidragen som staten ger till kommuner och landsting är otillräckliga relativt de åtaganden som åläggs kommunerna. Dessa bidrag kan därför bara anses uppfylla målet om likvärdiga förutsättningar, inte goda förutsättningar, för kommuner och landsting att uppnå nationellt uppsatta mål.

Därmed har regeringen enligt motionärernas uppfattning inte verkställt riksdagens beslut avseende goda förutsättningar att uppnå nationella mål för den kommunala verksamheten (yrkande 1). Motionärerna framhåller vidare att kommunerna och landstingen saknar resurser för utvecklingen inom socialomsorgen samt inom barn- och ungdomsvården. Resursbristen orsakas av riktade åtgärder inom olika kommunala områden utan tillräcklig finansiering. Det är därför angeläget att staten tillför och inte drar in medel till den kommunala verksamheten. Samtidigt bör ett gränsöverskridande samarbete uppmuntras så att barns och ungdomars hälsa kan förbättras (yrkande 4). Enligt motionärerna bör också försöksverksamheterna med ändrad regional ansvarsfördelning byggas ut i full skala och kunna permanentas i de fall kommuner och landsting så önskar. Det är även viktigt att reducera statens inblandning på ett sådant sätt att det kommunala och regionala självstyret blir reellt. Beslut ska fattas enligt subsidiaritetsprincipen och därmed enligt federalismens principer. En omfördelning av uppgifter ska ske mellan kommuner och regioner så att effektivitet och koppling mellan beslutandenivå och beskattningsrätt uppnås. Länsstyrelserna bör i sin nuvarande form avvecklas (yrkande 5). Samtidigt ska vården och omsorgen prioriteras genom att tydliggöra den fördelning av den offentliga budgeten som i dag anger resursmängden till området hälsa och sjukvård i konkurrens med annan offentlig verksamhet. Motionärerna anser att det enbart är genom en öppen dialog och debatt som prioriteringsbeslut inom vården kan förankras och få legitimitet. Prioriteringsdiskussioner med väl dokumenterat underlag ska därför föras upp på den politiska dagordningen (yrkande 6).

I *motion Fi235* av Åsa Torstensson (c) föreslås att regeringen ges i uppdrag att utreda ansvars- och kostnadsfördelningen mellan kommun och stat i de fall där miljökraven leder till kommunala överinvesteringar i förhållande till kommunens eget befolkningsunderlag. Som bakgrund till sitt förslag beskriver motionären problem i de kommuner som utpekats vara av nationellt riksintresse för turism och friluftsliv. Detta riksintresse innebär för kommunernas del stora begränsningar för det kommunala självstyret och den egna kommunala planeringen samt överinvesteringar till följd av miljömässiga krav.

I *motion Fi251* av Karin Pilsäter och Nina Lundström (fp) förordas att de ekonomiska villkoren för kommuner och landsting reformeras så att de ska främja, inte motverka, en utjämning av de oskäliga löneskillnaderna mellan kvinnor och män (yrkande 2).

Folkpartiet liberalerna anser i *motion Fi271* (yrkande 2) att relationerna mellan stat och kommun måste göras betydligt klarare på områden som bidragssystem och kommunernas resurser. Enligt motionärerna är det nödvändigt med en kartläggning och redovisning av statsbidrag inklusive specialdestinerade bidrag. Effekterna av statsbidragen måste göras tydligare, både vad gäller måluppfyllelse och eventuella negativa konsekvenser på såväl kommunernas ekonomi som verksamhet. Analyserna bör leda fram till en slutsats gällande en omläggning av systemet med statsbidrag i syfte

att skapa ett tydligare, enklare och mer effektivt system. Motionärerna menar att det mesta talar för att statsbidrag bör vara generella och kompletteras med tillfälliga stimulansbidrag.

I *motion Fi275* av Berit Högman (s) förespråkas att staten i sin generella bidrags/anslagsgivning till kommunsektorn och länsmyndigheter bygger in incitament för samverkan och samarbete. Sådana incitament skulle enligt motionären påskynda ett nödvändigt rationaliserings- och effektiviseringsarbete för att öka arbetskraftens rörlighet. De skulle också underlätta samarbete över myndighetsgränser inom äldrevården samt vården av psykiskt och fysiskt funktionshindrade.

Utbildningsutskottets yttrande

Utbildningsutskottet konstaterar i sitt yttrande 2003/04:UbU2y med anledning av den aktuella kommunskrivelsen att motionsyrkanden rörande nationell skolpeng har avstyrkts av utskottet och avslagits av riksdagen vid ett flertal tillfällen under såväl föregående mandatperiod som under föregående riksmöte (senast i bet. 2003/04:UbU6 s. 14). Utbildningsutskottet har samma uppfattning i frågan nu. En nationell skolpeng ger inte de grundläggande förutsättningarna för att kraven på en likvärdig skola av hög kvalitet för alla elever ska kunna uppfyllas. Resurser till skolans verksamhet ska enligt utbildningsutskottet fördelas med utgångspunkt i de behov som enskilda elever, olika grupper av elever och skolor faktiskt har. Att schablonmässigt fördela skolpengen är inte tillräckligt för den flexibilitet som är nödvändig för att skolan ska kunna bli likvärdig.

Enligt utbildningsutskottets mening föreligger det redan i dag en omfattande valfrihet inom skolväsendet. Vid val till grundskolan ska kommunen vid fördelning av elever på olika skolor, så långt möjligt, beakta föräldrarnas önskemål om skola. Detta gäller under förutsättning att inte andra elevers berättigade krav på placering i en skola nära hemmet åsidosätts eller betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. En kommun ska i sin grundskola även ta emot en elev vars grundskoleutbildning kommunen inte är skyldig att svara för, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Som alternativ till den kommunala skolan har föräldrarna även möjlighet att välja en fristående skola.

Vidare påpekar utbildningsutskottet att för gymnasieskolor gäller att det inte finns någon inskränkning i rätten att välja en fristående skola. Om en elev tas emot vid en fristående skola är hemkommunen alltid skyldig att lämna bidrag om Skolverket förklarar skolan bidragsberättigad. En hemkommun är dock inte skyldig att betala interkommunal ersättning för en elev som vill genomgå en gymnasieutbildning i en annan kommuns skola, om hemkommunen kan erbjuda samma program eller nationellt fastställda inriktning och eleven inte på grund av sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den andra kommunen.

Utbildningsutskottet hänvisar också till sitt betänkande 2003/04:UbU13. Där behandlas regeringens proposition *Kunskap och kvalitet – elva steg för utveckling av gymnasieskolan* (prop. 2003/04:140) inklusive förslagen till utvidgade möjligheter för elever att söka gymnasieutbildning utanför hemkommunen. Dessutom erinrar utbildningsutskottet att Skollagskommitténs betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121) innehåller förslag till en utvidgning av kommunernas skyldighet att lämna bidrag till enskilda skolor. Skollagskommitténs förslag är för närvarande under beredning.

Med hänvisning till det ovanstående anser utbildningsutskottet att finansutskottet bör avstyrka motion 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 11 och 12.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet kan konstatera att merparten av de i motionerna väckta frågorna om förutsättningar för kommunal verksamhet omfattas av den pågående översynen av strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen. Översynen genomförs av en parlamentarisk kommitté under namnet Ansvarskommittén.

Den 23 juni 2004 beslutade regeringen om den fortsatta inriktningen på Ansvarskommitténs arbete (dir. 2004:93) i enlighet med kommitténs förslag (bet. 2003:123). Kommittén ska i den andra etappen av sitt uppdrag analysera och bedöma om struktur och uppgiftsfördelning inom staten och mellan staten, landstingen och kommunerna behöver förändras. Syftet är dels att förbättra samhällsorganisationens möjligheter att hantera framtidens välfärdsåtaganden och bidra till ökad tillväxt inom ramen för hållbar utveckling, dels att förbättra medborgarnas möjligheter till inflytande, insyn och ansvarsutkrävande genom att skapa en tydligare samhällsorganisation.

Inom det samlade kommunala uppdraget ska kommittén analysera och lämna förslag på vilka uppgifter som den kommunala nivån bör ansvara för. Dessutom ska kommittén pröva alternativa sätt att strukturera och fördela de offentliga uppgifterna mellan staten och den kommunala nivån samt redovisa konsekvenser, inklusive finansiella sådana, av de olika alternativen. Kommittén ska särskilt analysera och bedöma

- om det samlade kommunala uppdraget ska vara fördelat på en eller två direktvalda nivåer,
- om kommunal samverkan, också mellan kommuner och landsting, kan vara ett effektivt och lämpligt alternativ och komplement till förändringar av struktur och uppgiftsfördelning,
- om det kan finnas behov av en differentiering av uppgifter och struktur mellan olika kommuner och landsting.

Utifrån de samlade analyserna och bedömningarna av det kommunala uppdraget ska kommittén föreslå en övergripande samhällsorganisation samt principer för relationen mellan staten och den kommunala nivån. I det uppdraget ingår även att principiellt analysera vad det kommunala ansvaret

innebär i relation till såväl medborgare som staten. I det sammanhanget ska kommittén genomgående anlägga ett jämställdhets- och integrationsperspektiv.

Vidare ska Ansvarskommittén analysera och bedöma hur strukturen och uppgiftsfördelningen mellan stat, landsting och kommuner påverkar förutsättningarna att styra hälso- och sjukvården. Kommittén ska också, om den finner det motiverat, föreslå förändringar av nuvarande struktur och uppgiftsfördelning för att förbättra styrningen och därigenom skapa bästa möjliga förutsättningar för att utveckla vårdens kvalitet, tillgänglighet och effektivitet. Kommittén ska särskilt beakta behovet av att underlätta samspillet mellan de olika nivåerna i samhällsorganisationen samt med näraliggande välfärdssystem, såsom äldreomsorgen. En utgångspunkt för kommitténs analyser och förslag ska vara att hälso- och sjukvårdssystemet ska vara heltäckande och värden ges efter behov.

Inom regional utveckling och den regionala samhällsorganisationen ska kommittén analysera och lämna förslag på hur ansvaret för uppgifter med anknytning till regional utveckling, inklusive regionalt samarbete över nationsgränser, ska fördelas mellan staten och den kommunala nivån. Kommittén ska också överväga om den regionala nivån kan se olika ut i skilda delar av landet när det gäller fördelningen av ansvar för uppgifter med anknytning till regional utveckling.

Därutöver ingår i kommitténs uppdrag att analysera och lämna förslag på hur en förbättrad styrning och samordning av den statliga verksamheten ska åstadkommas. Kommittén ska kartlägga hur de statliga regionala uppgifterna är fördelade på länsstyrelser och andra regionala organ och med utgångspunkt i denna kartläggning lämna förslag på hur den statliga verksamheten på regional nivå ska utformas. Kommittén ska särskilt uppmärksamma behovet av ett samlat och kraftfullt agerande från statens sida. Länsstyrelsens roll och förutsättningar som samordnare av den statliga verksamheten på regional nivå ska därvid analyseras.

Mot bakgrund av den ökade användningen av rättighetslagstiftningen ska kommittén övergripande analysera för- och nackdelar med den lagstiftning som ålägger kommuner och landsting att tillhandahålla individuella ekonomiska och sociala rättigheter.

I kommittédirektivet uppmärksammas även statens styrning av de kommunala verksamheterna och dess roll för att garantera hög kvalitet, effektivt resursutnyttjande, nationell likvärdighet och nationella mål. Kommittén ska analysera regeringens och statliga myndigheters kontrollverksamhet och, om den finner det motiverat, lämna principiella förslag på hur denna verksamhet ska organiseras för att åstadkomma en effektiv och samtidigt demokratiskt väl förankrad kontroll av den offentligt finansierade verksamheten. I denna del av uppdraget ska kommittén övergripande analysera riksdagens och regeringens styrning av de kommunala verksamheterna med hjälp av generella respektive specialdestinerade statsbidrag. En utgångspunkt för

kommitténs uppdrag är att styrning med hjälp av generella statsbidrag utgör en huvudprincip, men att det kan finnas situationer när specialdestinerade statsbidrag är att föredra.

Kommittén ska redovisa resultaten av sitt arbete senast den 28 februari 2007. Finansutskottet anser att utredningens resultat inte bör föregripas genom några uttalanden från riksdagens sida.

Vidare noterar finansutskottet att yrkanden om att införa en nationell skolpeng upprepade gånger har avslagits av riksdagen, såväl under förra mandatperioden som under det föregående riksdagsåret. Finansutskottet ser i likhet med utbildningsutskottet ingen anledning att nu göra en annan bedömning i frågan. Beträffande möjligheterna för medborgarna att välja skola anser finansutskottet i likhet med utbildningsutskottet att det redan i dag finns betydande valmöjligheter, såväl inom förskolan och grundskolan som inom gymnasieskolan.

Finansutskottet vill också erinra om att frågan om vårdens ägarformer och sjukvårdsmodeller vid flera tillfällen har behandlats av socialutskottet (senast i betänkande 2002/03:SoU3). Socialutskottet påpekar att det i samband med behandlingen av den nationella handlingsplanen för hälso- och sjukvården uttalats att det är angeläget att olika driftsformer i den öppna vården och omsorgen stimuleras genom att fler privata, kooperativa och ideella entreprenörer ges möjlighet att sluta avtal med sjukvårdshuvudmännen. Socialutskottet noterar också att regeringen i proposition 2001/02:142 Ändringar i lagen om offentlig upphandling, m.m. uttalat att kundvalssystem inom äldreomsorg, sjukvård, barnomsorg m.m. bör utredas i särskild ordning. Även utredningen Vårdens ägarformer – vinst och demokrati har i sitt slutbetänkande Vårda vården – samverkan, mångfald och rättvisa (SOU 2003:23) uttalat att förutsättningarna för vårdgivaravtal, eller s.k. kundvalssystem, bör utredas i särskild ordning.

Enligt uppgift som finansutskottet inhämtat från Regeringskansliet har en arbetsgrupp arbetat vidare med vissa frågor angående vårdens ägarformer med anledning av vårdutredningens förslag. En proposition – Driftformer inom vården – ska överlämnas till riksdagen under innevarande riksmöte. Mot denna bakgrund anser utskottet att något tillkännagivande angående vårdens ägarformer och sjukvårdsmodeller inte är motiverat.

Finansutskottet vill därutöver framhålla att kommunal samverkan torde vara ett samhällsekonomiskt effektivt sätt att hantera de framtida utmaningar som kommuner och landsting står inför. I detta sammanhang vill utskottet erinra om att regeringen under perioden 2002–2004 avsatte totalt 125 miljoner kronor till särskilda projekt för att främja samverkan mellan kommuner och landsting. Det är också enligt utskottets bedömning rimligt att även under den kommande tvåårsperioden stimulera fördjupade och breda samarbetsprojekt som ett led i den pågående översynen av samhällsorganisationens struktur. Utskottet ser därför positivt på att regeringen, i

enlighet med information från Regeringskansliet, avser att återkomma till frågan om fortsatt stöd till samverkans- och samarbetsprojekt i 2005 års ekonomiska vårproposition.

Med hänvisning till det ovan anförda avstyrker finansutskottet motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14, 2003/04:Fi34 (fp) yrkandena 2, 3 och 5, 2003/04:Fi35 (c) yrkandena 1 och 4–6, Fi235 (c), Fi251 (fp) yrkande 2, Fi271 (fp) yrkande 2 samt Fi275 (s).

Finansieringsprincipen och det kommunala självstyret

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag om att institutionalisera finansieringsprincipen och stärka det kommunala självstyret med hänvisning till det omfattande utredningsarbete som för närvarande pågår inom Ansvarskommittén.

Jämför reservation 4 (m, fp, kd, c).

Motionerna

Moderata samlingspartiet anser i *motion 2003/04:Fi33* (yrkande 1) att den ökade statliga styrningen på det kommunala området medför att alltför många människor i samhället upplever att de inte har tillräckliga möjligheter att påverka det politiska beslutsfattandet. Målet måste i stället vara att individen och familjen får mer makt och genom ökad valfrihet kan bestämma mer över sin vardag. För att besluten ska få största möjliga legitimitet bör medborgarna uppleva att de kan delta i de politiska skeendena som leder fram till beslut. En utveckling där allt färre känner engagemang i det demokratiska arbetet kan enligt motionärerna brytas om den kommunala självstyrelsen stärks. Därför föreslår motionärerna att den kommunala självstyrelsen förstärks i grundlagen.

Folkpartiet liberalerna anser i *motion 2003/04:Fi34* att finansieringsprincipen – så som den tillämpas i dag – inte fungerar på ett tillfredsställande sätt. Motionärerna hänvisar till Ansvarskommitténs arbete där man noterar att det finns en utbredd diskussion om principen att ansvaret och resurserna ska följas fullt ut. I väntan på Ansvarskommitténs slutliga betänkande och beslut med anledning härav förordar motionärerna att finansieringsprincipens tillämpning ses över i ett kortare perspektiv. Man föreslår därför att regeringen efter överläggningar med Kommunförbundet och Landstingsförbundet återkommer med förslag om ändringar så att finansieringsprincipens syften bättre uppfylls (yrkande 4). Detta är enligt motionärernas uppfattning av stor betydelse för kommunernas och landstingens ekonomi under de kommande åren.

Centerpartiet framhåller i *motion 2003/04:Fi35* att krav på reformer som inte fullt ut finansieras, vid sidan om statliga riktade bidrag och generella bidrag som utformas efter ett nominellt bidragssystem, orsakar en smygande urholkning av den kommunala ekonomin. Motionärerna anser att de reformer som hittills beslutats i fortsättningen måste finansieras fullt ut. Dessutom ska ersättningen till kommuner för beslut om verksamhet fattade av regering och riksdag indexregleras för att följa den verkliga kostnadsutvecklingen (yrkande 2).

Kristdemokraterna framför i *motion 2003/04:Fi36* att de senaste årens reformer inom det kommunala ansvarsområdet har fattats utan anvisad finansiering eller genom otillräcklig finansiering. Kommuner och landsting har enligt motionärerna inte fått full kompensation via statsbidrag för att täcka kostnader för de nya uppgifterna. Inte heller har alla förslag som indirekt påverkat den kommunala ekonomin reglerats enligt finansieringsprincipen. Mot denna bakgrund anser motionärerna att finansieringsprincipen behöver lagfästas och ges ett mer preciserat innehåll (yrkande 2). Motsvarande förslag presenteras i *Kristdemokraternas motion Fi258* (yrkande 2 i denna del).

Folkpartiet liberalerna anser i *motion Fi271* att problem med finansieringen av de kommunala verksamheterna kan lösas först efter det att man analyserat effekterna av statens styrning av kommunerna genom dagens bidragssystem. Motionärerna förordar att relationerna mellan stat och kommuner måste göras betydligt klarare på sådana områden som bl.a. bidragssystem och kommunernas resurser. Samspelet mellan det kommunala självstyret och behovet av att förverkliga nationell politik på lokal nivå måste göras tydligare. Detta kan enligt motionärerna uppnås bl.a. genom att man sammanställer konsekvensanalyser av hur landsting och kommuner påverkas av beslut som tas i riksdag och regering. Dessutom måste efterlevanden av finansieringsprincipen belysas så att kompensationer sker på rätt nivå och i enlighet med regler som är kända och accepterade av såväl stat som landsting och kommuner. För detta behövs en omfattande genomgång av redan utförda utvärderingar samt kompletterande uppföljningar. I och med detta kan effekterna av statliga beslut för kommunerna klargöras och utgöra underlag för riksdagsbeslut (yrkande 1).

Utbildningsutskottets yttrande

Utbildningsutskottet tar i sitt yttrande 2003/04:UbU2y med anledning av den aktuella kommunskrivelsen även upp frågan om specialdestinerade statsbidrag på utbildningsområdet. Utbildningsutskottet erinrar om att riksdagen behandlade motionsyrkanden om specialdestinerade statsbidrag under riksmötet 2002/03 (bet. 2002/03:UbU3 och yttr. 2002/03:UbU2y). Utbildningsutskottet framhöll då att huvudregeln självfallet ska vara att ansvaret för verksamheterna är decentraliserat till kommunerna och att statens stöd i huvudsak utgår genom det allmänna bidraget till kommunerna. Genom specialdestinerade bidrag kan dock ges en möjlighet att tillfälligt stödja

kommuner med angelägna insatser som man annars skulle haft svårt att klara. Balansen mellan det allmänna bidraget och de specialdestinerade bidragen måste dock upprätthållas. De specialdestinerade bidragen får inte heller användas så att det kommunala självstyret kan ifrågasättas. Utbildningsutskottet angav vidare att det utgick från att regeringen i den fortsatta användningen av specialdestinerade bidrag tar intryck av de erfarenheter som vunnits på olika områden när det gäller planering och användning av specialdestinerade bidrag. Utbildningsutskottet har inte ändrat uppfattning i frågan.

Med hänvisning till det ovanstående anser utbildningsutskottet att finansutskottet bör avstyrka motionerna 2003/04:Fi34 (m) yrkande 4, 2003/04:Fi35 (c) yrkande 2 och 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 2.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet vill erinra om att motsvarande motionsförslag om förstärkning av den kommunala självstyrelsen senast har avstyrkts av konstitutionsutskottet i samband med behandlingen av olika författningsfrågor.⁹ Konstitutionsutskottet hänvisar till det pågående utredningsarbetet inom Ansvarskommittén med att se över strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen.

I likhet med konstitutionsutskottet kan finansutskottet konstatera att Ansvarskommittén i förslaget för sitt kommande utredningsarbete (SOU 2003:123) aktualiserar en väsentlig del av de frågor om den kommunala självstyrelsen och specialdestinerade statsbidrag som behandlas i de nu aktuella motionerna. Finansutskottet noterar att regeringen den 23 juni 2004 beslutade om den fortsatta inriktningen på Ansvarskommitténs arbete (dir. 2004:93). Såsom utskottet också framhållit i det föregående avsnittet ska kommittén i den andra etappen av sitt uppdrag analysera och bedöma om struktur och uppgiftsfördelning inom staten och mellan staten, landstingen och kommunerna behöver förändras. Syftet är dels att förbättra samhällsorganisationens möjligheter att hantera framtidens välfärdsåtaganden och bidra till ökad tillväxt inom ramen för hållbar utveckling, dels att förbättra medborgarnas möjligheter till inflytande, insyn och ansvarsutkrävande genom att skapa en tydligare samhällsorganisation. Kommittén ska särskilt lämna förslag på vilka uppgifter som den kommunala nivån bör ansvara för. Utifrån en samlad analys ska kommittén föreslå en övergripande samhällsorganisation samt principer för relationen mellan staten och den kommunala nivån.

Kommittén ska vidare se över och analysera vissa centrala delar av den statliga styrningen av samhällsorganisationen. Detta berör både relationen mellan regeringen och de statliga myndigheterna och mellan staten och den kommunala nivån. I denna del av uppdraget ska kommittén övergripande analysera riksdagens och regeringens styrning av de kommunala verksamheterna med hjälp av generella respektive specialdestinerade statsbidrag. En

⁹ Betänkande 2003/04:KU9, rskr. 2003/04:148.

utgångspunkt för kommitténs uppdrag är att styrning med hjälp av generella statsbidrag utgör en huvudprincip, men att det kan finnas situationer när specialdestinerade statsbidrag är att föredra. Kommittén bör klargöra när respektive bidrag är mest lämpat att använda. Samtidigt ska kommittén göra en övergripande analys av finansieringsprincipens tillämpning i enlighet med de av riksdagen fastställda riktlinjerna och, om den anser det motiverat, lämna förslag på hur tillämpningen av denna princip skulle kunna tydliggöras.

Ansvarskommittén ska redovisa resultaten av sitt arbete senast den 28 februari 2007. I kommitténs utredningsresultat kan ingå överväganden rörande huruvida lagstiftningsåtgärder behövs och på vilken nivå. I den utsträckning Ansvarskommitténs arbete kan komma att förutsätta ändringar i regeringsformen eller i andra författningar av konstitutionell natur ska dessa emellertid hanteras inom ramen för författningsutredningens arbete. Författningsutredningen initierades den 1 juli 2004 i och med att regeringen tillkallade en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att göra en samlad översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). I enlighet med kommittédirektivet kan författningsutredningens uppdrag kompletteras genom tilläggsdirektiv beroende på resultaten av Ansvarskommitténs arbete.

Med hänvisning till det omfattande utredningsarbete som för närvarande pågår inom Regeringskansliet finner finansutskottet inte anledning att göra något uttalande i frågan om finansieringsprincipen och kommunalt självstyre. Samtidigt vill utskottet erinra om att en informell grupp bestående av tjänstemän från Finansdepartementet, Kommunförbundet och Landstingsförbundet under tiden fortsätter sitt arbete med att förbättra kunskapen om finansieringsprincipen och dess innebörd.

Med det anförda avstyrker finansutskottet motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkande 1, 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 4, 2003/04:Fi35 (c) yrkande 2, 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 2, Fi258 (kd) yrkande 2 i denna del samt Fi271 (fp) yrkande 1.

Utjämningsystemet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag beträffande utjämningsystemet med hänvisning till tidigare behandling under innevarande riksmöte, i samband med regeringens förslag till ändringar i det kommunala utjämningsystemet.

Jämför reservationerna 5 (m), 6 (fp) och 7 (kd) samt särskilt yttrande 5 (c).

Motionerna

I *motion Fi209* av Björn Hamilton och Henrik Westman (m) framhålls att det nuvarande inkomstutjämningsystemet med mellankommunal utjämningsavgift är ett exempel på statens övergrepp mot det kommunala självstyret (yrkande 1). Detta eftersom det strider mot regeringsformens bestämmelse att kommunerna har rätt att ta ut den skatt som fordras för de åtaganden som kommunens folkvalda beslutar om. Därmed bryter den nuvarande utformningen av utjämningsystemet mot grundlagen och måste därför avskaffas (yrkande 2). Motionärerna anser vidare att ingen kommun ska tvingas höja skatten för att finansiera andra kommuners åtaganden. Om en kommun med för låg egen skattekraft behöver ytterligare resurser ska detta i stället regleras mellan staten och den enskilda kommunen genom att kommuner garanteras en viss inkomst – t.ex. en viss skattekraft – via statsbidrag.

Moderata samlingspartiet föreslår i *motion Fi231* förändringar i det nya kommunala utjämningsystemet (yrkande 11). Enligt motionärerna bör gränsen för utjämningsavgift höjas till 115 % för landsting så att den hamnar på samma nivå som för primärkommuner. Samtidigt bör avgiften sättas till 80 % av den egna skattesatsen för både primärkommuner och landsting, vilket förväntas skapa incitament för att hålla en låg skattesats. Därutöver föreslår motionärerna att bidragen till respektive avgifterna från kommuner och landsting vars relativa skattekraft växer fryses så att kommunerna ska få behålla hela den relativa tillväxten i skattekraft. Man framhåller att med dessa förslag kommer ingen kommun och inget landsting att få lägre bidrag, eller betala högre avgift, jämfört med det nya systemet. Motionärerna föreslår vidare att det inomkommunala utjämningsystemet avskaffas och ersätts av ett system som både stimulerar ekonomisk tillväxt och ger tillräckliga statliga bidrag till kommuner och landsting som behöver kompensation för otillräcklig skattekraft (yrkande 12). Motsvarande förslag presenteras i *Moderata samlingspartiets motion N349* (yrkande 3). Förslaget om förändrat inkomstutjämningsystem framförs också i *Moderata samlingspartiets motion Bo301* (yrkande 10) i samband med diskussion om att kommuner med inflyttning måste få ekonomisk möjlighet att utöka de kommunala verksamheterna i takt med inflyttningen.

I *motion Fi237* av Ola Sundell (m) framförs att det inte är en kommunal uppgift att sköta utjämnningen mellan kommunerna. I stället är det statens ansvar. Vidare anser motionären att utjämningsystemet är svåröverskådligt och har en tydlig negativ margineffekt. Ett nytt utjämningsystem bör enligt motionärernas uppfattning utformas så att det bättre tar till vara kommuners och landstings egna möjligheter till tillväxt. Motionären föreslår att en ny utredning av utjämningsystemet bör tillsättas med ett tilläggsdirektiv beträffande en s.k. vattenkraftsåterbäring.

I *motion Fi251* av Karin Pilsäter och Nina Lundström (fp) framhålls att kommunal kostnadsutjämning ska ta hänsyn till att vissa regioner fått en högre lönekostnadsnivå genom att det har skett en höjning av kvinnolönerna (yrkande 1). Motionärerna påpekar att en höjning av kvinnolönerna i

den kommunala sektorn i Stockholmsregionen med nödvändighet innebär högre kommunala utgifter. Detta högre kostnadsläge är dock inte en del av kostnadsutjämningen och kan därför inte ens delfinansieras med de berörda kvinnornas egen ökade skatteinbetalning. Enligt motionärerna betyder detta att den nuvarande konstruktionen av utjämningsystemet direkt motverkar utjämningen av osakliga löneskillnader.

Kristdemokraterna anser i *motion N239* (yrkande 3) att det kommunala utjämningsystemet i första hand ska vara en statlig fråga, inte som i dag mellankommunal. Systemet får enligt motionärerna inte konstrueras så att det strider mot grundtanken med det kommunala självstyret, lokaliseringsprincipen och beskattningsrätten. Utjämningsystemet får inte strida mot intentionerna i grundlagen som innebär att en kommuns skatteintäkter inte får användas i en annan kommun. Motionärerna understryker också vikten av att skatteutjämningen konstrueras så att den också tar hänsyn till storstädernas speciella villkor och inte motverkar ekonomisk utveckling.

Folkpartiet liberalerna framhåller i *motion N409* (yrkande 32) att den nuvarande konstruktionen av inkomstutjämningsystemet är ett hinder för bättre utveckling och tillväxt i Stockholmsregionen. Därför förespråkar motionärerna en genomgripande översyn av de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna respektive landstingen, vilken kan leda till att även utjämningsystemet främjar de välförhållande krafterna. Motionärerna ställer sig bakom Folkpartiets förslag till regeländringar i systemet, vilka ska stimulera kommunerna att vidta egna åtgärder för att förbättra sin situation. Dessa förslag har presenterats i motion 2003/04:Fi44 (fp) i samband med regeringens förslag till ändringar i det kommunala utjämningsystemet.

Folkpartiet liberalerna anser dessutom i *motion Bo310* (yrkande 17) att det existerande systemet för skatteutjämning mellan kommuner utgör en hämmande faktor för bostadsbyggande eftersom kommunerna vid en ökning av skatteunderlaget får betala en avgift till systemet som är högre än skatteinkomsten. Utjämningsgraden i inkomstutjämningsystemet bör därför sänkas för att rätta till de rådande missförhållandena. Enligt motionärerna slår man därmed vakt om principen att kommuner och landsting ska ha likvärdiga förutsättningar att bedriva sin kärnverksamhet, samtidigt som utjämningen baseras på tydligt mätbara strukturella kostnadsskillnader.

Finansutskottets ställningstagande

Frågan om utjämningsystemets utformning behandlades utförligt av finansutskottet tidigare under innevarande riksmöte, i samband med regeringens förslag till ändringar i det kommunala utjämningsystemet.¹⁰ I enlighet med utskottets förslag antog riksdagen den 27 oktober 2004 regeringens proposition. Samtidigt avstyrkte utskottet snarlika motionsyrkanden om utjämningsystemets överensstämmelse med grundlagen och det kommunala

¹⁰ Proposition 2003/04:155, bet. 2004/05:FiU7, rskr. 2004/05:13.

självstyret, statens ansvar för utjämningsystemet, systemets påverkan på utvecklingen i storstadsregionerna samt utjämnningen av strukturella kostnadsskillnader. Utskottet har inte ändrat uppfattning i dessa frågor.

Med anledning av de nu aktuella motionsförslagen vill utskottet återigen understryka att en grundläggande förutsättning för all lagstiftning självfallet är att den stiftade lagen ska stå i överensstämmelse med grundlagens krav. Frågan om utjämningsystemets grundlagsenlighet prövades av såväl Lagrådet som konstitutionsutskottet år 1995 i samband med att det nuvarande systemet infördes. Lagrådet konstaterade bl.a. att det nuvarande avgiftssystemet anknöt till den lagstiftning om kommunal skatteutjämnning som tidigare hade utvecklats i konstitutionell praxis. Konstitutionsutskottet ansåg inte heller att någon omprövning av det nuvarande statsbidragssystemet från konstitutionella synpunkter var nödvändig. Förslaget till det nya utjämningsystemet har också granskats av Lagrådet som inte gjort några anmärkningar i anslutning till grundlagsfrågan. I och med dessa ställningstaganden dels till den gällande regleringen, dels till de förändringar som börjar gälla fr.o.m. 2005 är utjämningsystemets grundlagsenlighet enligt utskottets mening ställd utom allt tvivel.

Utskottet delar vidare regeringens bedömning att det finns behov av en löpande uppföljning och utvärdering av utjämningsystemet, vilka bör utföras av en permanent uppföljningsorganisation. Regeringen aviserar i den nyligen behandlade propositionen att den avser att återkomma till frågan om i vilken form en fortsatt uppföljning bör ske. Då avser regeringen att också ta ställning till om en parlamentariskt sammansatt referensgrupp ska följa det löpande uppföljningsarbetet.

Med hänsyn till det ovan anförda avstyrker finansutskottet motionerna Fi209 (m) yrkandena 1 och 2, Fi231 (m) yrkandena 11 och 12, Fi237 (m), Fi251 (fp) yrkande 1, N239 (kd) yrkande 3, N349 (m) yrkande 3, N409 (fp) yrkande 32, Bo301 (m) yrkande 10 samt Bo310 (m) yrkande 17.

Kommunala skattebaser

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag om breddade skattebaser för kommuner och landsting.

Jämför reservationerna 8 (fp) och 9 (c).

Motionerna

Folkpartiet liberalerna framhåller i *motion 2003/04:Fi34* (yrkande 1) att den kommunala sektorns problem ytterst löses genom att det skapas ekonomisk tillväxt så att skattebaserna växer. Det är sysselsättningen i det privata näringslivet som är kommunernas främsta skattebas. Därför bör skattepolitiken, arbetsmarknadspolitikerna och utbildningspolitiken reformeras så att

fler kommer i arbete. Motionärerna påpekar att det är genom en bättre skattebas, inte genom högre skattesatser eller uppfinnandet av andra skattebaser, som finansieringen av vård, omsorg och skola måste klaras.

Centerpartiet framhåller i *motion So394* (yrkande 2) behovet av breddade skattebaser för landstingen. Motionärerna konstaterar dock att den mekanism som ingår i det av Centerpartiet förespråkade inkomstskattesystemet inte ger tillräckligt breda skattebaser på lång sikt. Därför anser man att landstingens långsiktiga ekonomiska bas behöver breddas därutöver. Den valda tekniken för breddning av skatteintäkterna måste enligt motionärerna kunna skyddas från statliga manipulationer och ge förutsättningar för förutsägbarhet och bibehållet självstyre.

I *motion K430* av Jörgen Johansson (c) framhålls att riksdagen bör bedriva en offensiv kommunpolitik i syfte att stimulera kommundelningar. Politikens inriktning bör vara att stärka demokratin, stärka befolkningskontakten mellan väljare och valda samt stärka det kommunala självstyret så att de förtroendevalda får ett reellt ansvar. Motionären understryker att den reella beslutskraften för de förtroendevalda i kommuner och landsting kräver en breddad ekonomisk skattebas med skattetillväxt på hela skattebasen, vilket gör kommunerna oberoende av statliga bidrag (yrkande 2).

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet kan konstatera att kommunsektorns samlade skatteintäkter 2003 täckte knappt 90 % av sektorns totala verksamhetskostnader och de generella statsbidragen drygt 10 %.¹¹ Detta innebär att skatteintäkternas bidrag för att täcka kostnaderna i kommunsektorn ökade med ca 3 procentenheter jämfört med 2002. Skatteintäkterna är således den helt dominerande – och växande – inkomstkällan för såväl kommuner som landsting. Även vid internationella jämförelser har Sveriges kommuner en stor andel av sin finansiering från egna skatteinkomster. Utskottet finner därför för egen del inte belägg för påståendet att kommunernas beroende av statliga bidrag skulle vara av sådan art att det kan inkräkta på det kommunala självstyret. De statliga bidragen jämte utjämningssystemet bidrar till att ge det kommunala självstyret ett reellt innehåll även för kommuner och landsting med ogynnsam ekonomi.

Samtidigt anser utskottet att de av motionärerna förespråkade reformerna inte leder till den ekonomiska tillväxt som kan säkra breddade skattebaser i överensstämmelse med principerna om demokratin och samhällelig rättvisa. I enlighet med sina ställningstaganden om inriktningen av den ekonomiska politiken för de kommande åren¹² är utskottet övertygat om att den omläggning av bl.a. arbetsmarknadspolitiken, utbildningspoliti-

¹¹ Uppgifterna enligt 2004 års ekonomiska vårproposition (prop. 2003/04:100, tabell 8.1, s. 192).

¹² Betänkande 2004/05:FiU1, avsnitt 2, s. 60–82.

ken och skattepolitiken som initierats av regeringen förstärker tillväxten och främjar en positiv sysselsättningsutveckling. Därmed kan de kommunala skattebaserna breddas på ett stabilt och långsiktigt hållbart sätt.

Med det anförda avstyrker finansutskottet motionerna 2003/04:Fi34 (m) yrkande 1, So394 (c) yrkande 2 och K430 (c) yrkande 2.

Kommunernas pensionsavsättningar

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag om kommunernas pensionsavsättningar med hänvisning till de av riksdagen nyligen beslutade reglerna om redovisning av mål och riktlinjer av betydelse för god ekonomisk hushållning i kommuner och landsting.

Jämför reservation 10 (fp).

Motionen

Folkpartiet liberalerna begär i *motion K458* en utredning om pensionsavsättningar i kommunerna (yrkande 5). I dag tvingar kommunallagen kommunerna att göra avsättningar även när befintliga tillgångar svarar mot kommunens pensionsåtaganden. Det är rimligt enligt motionärerna att det bör finnas regler som motverkar att kommuner på ett ansvarslost sätt använder engångsintäkter för att finansiera permanenta åtaganden. Däremot finns det ingen anledning att kommuner ska ha stora förmögenhetsmassor.

Finansutskottets ställningstagande

Frågan om kommunernas ekonomiska hushållning behandlades utförligt av finansutskottet tidigare under innevarande riksmöte, i samband med regeringens förslag om god ekonomisk hushållning i kommuner och landsting.¹³ I enlighet med utskottets förslag antog riksdagen den 27 oktober 2004 regeringens proposition.

I propositionen tog regeringen bl.a. upp frågan om kommunernas framtida åtaganden. Regeringen påpekade att det finns flera skäl som gör det angeläget att framhålla de mer långsiktiga målen om en god ekonomisk hushållning i kommunernas verksamhetsplaner och årsredovisningar. Man nämnde bl.a. den åldrande befolkningen med åtföljande behov av ökade insatser inom vård och omsorg samt de framtida ökade kommunala pensionsutbetalningarna. Det är därför enligt regeringen nödvändigt att kommuner och landsting är väl förberedda för att kunna möta de växande behoven av kommunal verksamhet. Utskottet delar regeringens bedömning.

¹³ Proposition 2004/05:105, bet. 2004/05:FiU8, rskr. 2004/05:14.

Mot denna bakgrund anser utskottet att det är angeläget att kommunkoncernen får ökat stöd i sina strävanden att uppnå och säkerställa en god ekonomisk hushållning. Utskottet står därför bakom riksdagens beslut i enlighet med regeringens förslag att mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning ska redovisas och utvärderas i kommunernas och landstingens budgetar. Detta redovisningsförfarande stärker enligt utskottets uppfattning kommunernas incitament att utföra sina verksamheter på ett effektivt sätt, särskilt mot bakgrund av de utmaningar som kommunkoncernen nu står inför. Därmed anser utskottet att någon utredning av regler beträffande kommunernas pensionsavsättningar inte är påkallad.

Med det anförda avstyrker finansutskottet motion K458 (fp) yrkande 5.

Kommunal näringsverksamhet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag om bl.a. att avveckla kommunala bolag, förbjuda kommunal skatteplanering samt avskaffa lagen om allmännyttiga bostadsföretag.

Jämför reservationerna 11 (m), 12 (fp) och 13 (kd).

Motionerna

Moderata samlingspartiet framhåller i *motion 2003/04:Fi33* att det är viktigt att kommunerna inte ägnar sig åt verksamhet som ligger utanför den kommunala kompetensen. Detta gäller i synnerhet när kommuner ägnar sig åt näringsverksamhet. Det finns enligt motionärerna en rad exempel på hur kommuner, i strid med kommunallagens bestämmelser, bedriver näringsverksamhet i konkurrens med privata näringsidkare. Genom att använda skattebetalarnas pengar för att subventionera den egna verksamheten snedvrider kommunerna konkurrensen. Motionärerna anser mot denna bakgrund att förbudet mot kommunal näringsverksamhet ska upprätthållas betydligt striktare än i dag (yrkande 2). Samtidigt ska den kommunala självstyrelsen begränsas till de områden som faller inom den kommunala kompetensen. Därför förordar motionärerna att konkurrensnedvidande kommunal verksamhet måste avvecklas (yrkande 3). Vidare föreslår man att statliga begränsningar av kommunernas möjligheter att avveckla ägandet i sina bostadsbolag avskaffas (yrkande 10).

Kristdemokraterna anser i *motion 2003/04:Fi36* (yrkande 1) att det inte är en statlig uppgift att fatta beslut om de kommunala bostadsföretagen. Sådana ställningstaganden måste göras i kommunerna mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet. Någon särskild lagstiftning för försäljning av hela eller delar av kommunala bostadsföretag behövs därför inte. Med hänsyn till den kommunala självstyrelsen föreslår motionärerna att de lagar som begränsar kommunernas kontroll över bostadsförsörjningen och de egna

bostadsbolagen avskaffas. Samtidigt framhåller man att kommunala bolag i princip bör avvecklas på marknader där privata företag konkurrerar eller skulle kunna konkurrera på ett funktionellt sätt. Förutsättningen för detta är emellertid att det gemensamma bästa för alla kommuninvånare inte talar för ett kommunalt ägande.

Folkpartiet liberalerna understryker i *motion K458* en grundläggande demokratisk princip att offentlig verksamhet ska drivas med full öppenhet och insyn för medborgare, politiker och medier. Därför anser motionärerna att kommunal verksamhet ska bedrivas i förvaltningsform. Ett stort antal kommuner har dock enligt motionärernas uppfattning upptäckt att man genom koncernbildningar kan ägna sig åt avancerad skatteplanering och kvitta vinster mot förluster mellan olika bolag i koncernen. Mot denna bakgrund föreslår motionärerna att riksdagen bör uppdraga åt regeringen att föreslå lagändringar som omöjliggör kommunal skatteplanering genom koncernbildning (yrkande 2).

Finansutskottets ställningstagande

Frågor om kommunal näringsverksamhet och om de allmännyttiga bostadsföretagen har vid flera tillfällen behandlats av finansutskottet, senast i betänkandena 2002/03:FiU19, 2003/04:FiU3 och 2004/05:FiU8. Utskottet har avvisat snarlika motionsyrkanden med hänvisning till att det är verksamhetens speciella förutsättningar och den samlade kommunala nyttan som bör vara utgångspunkten för organisatoriska överväganden i samband med kommunal verksamhet. Kommuner och landsting ska således ha frihet att organisera sin verksamhet på det sätt som bedöms lämpligt med utgångspunkt från respektive verksamhets förutsättningar. Beträffande de kommunala bolagens förhållande till skattelagstiftningen har utskottet tidigare anfört att kommunala bolag givetvis ska behandlas på samma sätt som privata bolag.

Finansutskottet vill samtidigt erinra om att motsvarande förslag om avskaffande av lagen om allmännyttiga bostadsföretag samt om kommunernas roll som fastighetsägare har behandlats av bostadsutskottet i betänkande 2003/04:BoU8. Bostadsutskottet hänvisar i sitt ställningstagande till en utvärdering av lagens tillämpning som inletts av Boverket, men står samtidigt fast vid sin uppfattning att lagen fyller en viktig funktion på den svenska bostadsmarknaden. Någon avveckling av lagen är således inte aktuell.

De allmännyttiga och kommunalt ägda bostadsföretagen har enligt bostadsutskottets uppfattning en central roll på den svenska bostadsmarknaden. Det egna bostadsinnehavet har i de flesta fall en avgörande betydelse för att kommunerna ska kunna ta sitt ansvar för den lokala bostadsförsörjningen utifrån det primära bostadspolitiska målet, dvs. att samhället ska ge förutsättningar för att hela befolkningen ska få tillgång till goda bostäder till rimliga kostnader. De kommunala bostadsföretagen har också genom sin roll i bruksvärdeessystemet stor betydelse för att rimliga villkor ska gälla

även på den privata hyresmarknaden. Bostadsutskottet understryker därför att de kommunala bostadsföretagens verksamhet inte kan jämföras med annan typ av affärsverksamhet. De affärsmässiga övervägandena får således inte vara överordnade företagets primära bostadssociala uppgift.

Finansutskottet finner i detta sammanhang ingen anledning att frångå sina respektive bostadsutskottets tidigare ställningstaganden i dessa frågor. Därmed avstyrker finansutskottet motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 2, 3 och 10, 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 1 och K458 (fp) yrkande 2.

Konkurrensneutralitet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag med hänvisning till tidigare behandling och till det pågående arbetet inom EG-kommisionen med lagförslag beträffande mervärdesskatteordningen för offentliga myndigheter.

Jämför reservationerna 14 (fp) och 15 (c) samt särskilt yttrande 6 (m).

Motionerna

I *motion 2003/04:Sk213* av Carl-Axel Johansson (m) framförs att privat drivna sjukvårdsverksamheter utan sluten vård missgynnas eftersom läkemedel för närvarande inte kan säljas momsfrött till sjukvårdsinrättningar som inte bedriver sluten vård. Utgifter för läkemedel hos de privata verksamheterna blir därmed 25 % dyrare utan att detta kan kompenseras i patientavgifterna. Samtidigt har motsvarande offentligt drivna verksamheter ett momskompensationssystem som inte de privat drivna verksamheterna har del av. Denna situation riskerar enligt motionären att leda till en snedvridning av konkurrensen mellan t.ex. primärvård i offentlig drift och primärvård i privat drift.

I *motion 2003/04:Sk214* av Carl-Axel Johansson (m) framhålls att investeringar i inventarier är 25 % dyrare för verksamheten inom privat driven sjukvård m.m. än för exempelvis landsting och kommuner som erhåller kompensation för utlagd moms. Skälet till detta är att de privata verksamheterna på området inte är momsredovisningsskyldiga. Mot denna bakgrund anser motionären att etablering av privat drivna verksamheter, där momsredovisningsskyldighet inte föreligger enligt gällande lagstiftning, kan underlättas om man inför en möjlighet att i samband med investeringar skriva av utlagd moms i sin helhet under inköpsåret. Motionären förordar därför att en utredning tillsätts i denna fråga.

Folkpartiet liberalerna framhåller i *motion Fi271* att införandet av kommunkontosystemet för mervärdesskatt har syftat till att likställa privata entreprenader med kommunal verksamhet i egen regi. Genom den senaste

reformeringen har man tagit stora steg mot neutralitet i finansieringen mellan olika kommuner. Någon sådan neutralitet finns dock enligt motionärerna inte vad gäller privata alternativ med offentlig finansiering. Det gör att det blir dyrare att bedriva verksamhet i enskild regi. Därför anser motionärerna att en utredning bör tillsättas med syfte att reformera kommunkontosystemet vidare för att uppnå konkurrensneutralitet mellan offentlig regi och privat driven regi (yrkande 3). I utredningen bör man överväga former för samma avdragsrätt för enskild verksamhet som finansieras med kommunala anslag och för verksamhet i kommunal drift.

Centerpartiet anser i *motion So394* (yrkande 16) att särredovisning av folktandvårdens verksamhet är en viktig åtgärd för att uppnå målet om konkurrensneutralitet mellan den privata tandvården och den offentliga folktandvården. Den är av största vikt för att rätta till den obalans som orsakas av mervärdesskattegränserna.

Finansutskottets ställningstagande

Liknande motionsförslag om konkurrensneutralitet mellan tjänster producerade i kommunal eller privat regi behandlades av finansutskottet våren och hösten 2003 (bet. 2002/03:FiU19 och 2003/04:FiU3). Samtliga motionsyrkanden avvisades bl.a. med hänvisning till att regeringen våren 2002 aviserade att man avsåg att återkomma med ett uppdrag om att analysera kommunkontosystemets effekter på konkurrensneutraliteten. I juli 2003 aviserade EG-kommissionen en översyn av mervärdesskattegränserna för offentliga myndigheter. Utskottet instämde då med regeringens bedömning att resultatet av detta arbete borde avvaktas innan ett eventuellt ytterligare analysarbete av kommunkontosystemet kunde påbörjas.

Utskottet kan nu konstatera att EG-kommissionen i oktober 2003 antog ett strategiprogram på mervärdesskatteområdet (KOM(2003)614). I den del av programmet som avser moderniseringen av det nuvarande systemet anför kommissionen att man ursprungligen hade tänkt lägga fram ett förslag beträffande mervärdesskatteordningen för offentliga myndigheter under 2003. På grund av ändrade prioriteringar (behovet av att påskynda arbetet med frågan om platsen för tillhandahållande av tjänster) och den omständigheten att man beslutat göra en fördjupad konsekvensbedömning av förslaget har framläggandet uppskjutits till 2004. Enligt strategiprogrammet planerar kommissionen att avge ett lagstiftningsförslag på området under fjärde kvartalet 2004.

Utskottet noterar att vid tiden för beredning av detta ärende har något förslag från EG-kommissionen beträffande mervärdesskatteordningen för offentliga myndigheter inte inkommit. Utskottet vidhåller dock sin tidigare uppfattning att kommissionens lagförslag bör avvaktas innan en eventuell översyn av kommunkontosystemet kan påbörjas.

Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionerna 2003/04:Sk213 (m), 2003/04:Sk214 (m), Fi271 (fp) yrkande 3 och So394 (c) yrkande 16.

Insatser för personer med funktionshinder

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag om att överföra finansieringsansvaret för insatser enligt LSS till staten med hänvisning till det påbörjade arbetet med en översyn av lagen.

Jämför reservationerna 16 (fp) och 17 (kd) samt särskilda yttrandena 7 (m) och 8 (c).

Motionerna

Folkpartiet liberalerna förordar i *motion 2003/04:Fi34* (yrkande 6) att staten övertar kostnadsansvaret för assistansverksamheten för handikappade i enlighet med lagen om stöd och service till funktionshindrade (LSS). Motionärerna anser att en del av inskränkningarna i regeringens handikappreform utgörs av att kostnadsansvaret för de första 20 assistanstimmarna vältrats tillbaka på kommunerna. För de människor som berörs innebär detta till viss del en återgång till en situation där de är beroende av kommunens välvilja och prioriteringar. Verksamheten har också blivit onormalt betungande för vissa kommuner. Därför bör statens övertagande av kostnadsansvaret för assistansverksamheten genomföras med hänsyn till finansieringsprincipen. Motsvarande förslag beskrivs i *Folkpartiet liberalernas motion Fi271*, utan att något formellt yrkande presenteras i denna fråga.

Kristdemokraterna framhåller i *motion 2003/04:Fi36* att LSS inte ger utrymme för lokala variationer i tillämpningen utan är en rättighetslag som ska vara likvärdig i hela landet. Samtidigt är lagens krav på kommunerna om vad den funktionshindrade har rätt till mycket detaljerade. Motionärerna anser att kostnadsutjämningen genom en inomkommunal modell i enlighet med dagens system inte ökar kommunernas möjligheter att genomföra LSS på ett fullvärdigt sätt. I stället fördelar den bara den ekonomiska bördan mellan kommunerna. Därför föreslår man att regeringen omgående ska återkomma till riksdagen med ett förslag till statligt övertagande av finansieringsansvaret för LSS (yrkande 6). Vid ett statligt övertagande av finansieringsansvaret ska den s.k. finansieringsprincipen tillämpas. Eftersom regeringen ännu inte tillsatt den utredning som riksdagen beslutat om avseende översyn av lagen om assistentersättning (LASS) bör dessa båda frågor enligt motionärernas uppfattning samlas i en gemensam utredning som tillsätts omgående.

I *motion Fi214* av Marietta de Pourbaix–Lundin (m) framförs att det nya kommunala utjämningsystemet för kostnader enligt LSS har lett till att vårdtagare ses som en kostnadspost för kommunerna, vilket strider mot intentionen med lagstiftningen. Samtidigt riskerar de oklarheter som uppstått i och med utjämningsystemet att bli etableringshinder för vårdhem. Därför anser motionären att klara regler som inte påverkar etableringsmöjligheterna för vårdgivare måste införas. Ett nationellt system med statligt

kostnadsansvar för LSS skulle enligt motionärens uppfattning skapa en sund konkurrens där kvalificerade och specialiserade vårdgivare inte blir ett kostnadsproblem för de kommuner där de etableras.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet vill erinra om att socialutskottet, i samband med behandlingen av regeringens skrivelse Utvecklingen inom den kommunala sektorn våren 2003, genom ett initiativ föreslog riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om en parlamentarisk utredning med uppgift att göra en bred översyn av lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS).¹⁴ I enlighet med socialutskottets förslag gav riksdagen regeringen till känna att tiden var mogen för en bred översyn av LASS. Riksdagen pekade på tillämpnings- och finansieringsproblem i samband med LASS och menade att översynen bl.a. skulle avse hur lagen fungerat i praktiken, även innefattande frågor om bemötande, personalförsörjning och långsiktig finansiering.

Finansutskottet kan konstatera att regeringen den 15 juli 2004 beslutade att tillkalla en parlamentarisk kommitté för att göra en bred översyn av personlig assistans både enligt LASS och enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I utredningsdirektivet (dir. 2004:107) pekar regeringen på behovet av en utredning utifrån att regleringen av den personliga assistansen har ändrats vid ett antal tillfällen sedan ikraftträdandet av LSS och LASS år 1994, samtidigt som finansieringsansvaret för kommun och stat har förändrats.

Den ny tillsatta kommittén ska bl.a. kartlägga och analysera konsekvenserna av det gemensamma finansieringsansvar som staten och kommunerna har för den personliga assistansen. Särskild uppmärksamhet ska därvid riktas mot de svårigheter som kan finnas när det gäller att överblicka effekterna av finansieringssystemet. Kommittén ska också analysera förekomsten av kostnadsförskjutningar från en huvudman till en annan, deras orsaker samt föreslå åtgärder för att komma till rätta med sådana kostnadsförskjutningar. Därutöver ska kommittén analysera orsakerna till kostnadsutvecklingen samt lämna förslag till åtgärder som dämpar och stabiliserar den och som förbättrar kostnadskontrollen.

Mot denna bakgrund finner finansutskottet att motion 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 6 får anses delvis tillgodosedd. Vidare bedömer utskottet att det med hänsyn till det påbörjade utredningsarbetet inte finns anledning att göra något särskilt uttalande i fråga om finansieringsansvaret för insatser enligt LSS. Motionerna 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 6, 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 6 och Fi214 (m) avstyrks därmed.

¹⁴ Betänkande 2002/03:SoU19, rskr. 2002/03:193.

Mål för utgiftsområde 25

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motionärernas förslag om ändrat mål för utgiftsområdet.

Jämför reservation 18 (kd).

Motionerna

Kristdemokraterna föreslår i *motion 2003/04:Fi36* (yrkande 7) att målet för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner ska ändras. Det nuvarande målet – ”att skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter” – behöver enligt motionärerna förtydligas. Genom att styra kommunerna med olika former av riktade bidrag försöker staten inte bara ge kommunerna likvärdiga förutsättningar utan försöker också direkt påverka resultaten i den kommunala verksamheten. Ett annat problem är att regeringen inte respekterar den s.k. finansieringsprincipen utan lägger uppgifter på kommunerna utan att ge dem fullgod kompensation för vad dessa uppgifter kostar. Det bör också framgå av målet att staten i enlighet med den s.k. subsidiaritetsprincipen ska vara stödjande gentemot kommunerna och inte detaljstyra verksamheten.

Motionärerna föreslår att målet för utgiftsområdet ska kompletteras så att målet blir ”att utifrån subsidiaritetsprincipen, med beaktande av principen om kommunalt självstyre samt en konsekvent tillämpning av finansieringsprincipen, skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter”.

Motsvarande förslag presenteras i *Kristdemokraternas motion Fi258* (yrkande 2 i denna del).

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet har i det föregående behandlat motionsyrkanden om de frågor som föreslås motivera en förändring av målet för utgiftsområde 25, nämligen subsidiaritetsprincipen, den kommunala självstyrelsen och finansieringsprincipen. Samtliga motionsyrkanden har avstyrkts huvudsakligen med hänvisning till det omfattande utredningsarbete som för närvarande pågår inom Ansvarskommittén. Utskottet har därvid framhållit att utredningens resultat inte bör föregripas av något uttalande från riksdagens sida. Likaså anser utskottet beträffande målet för utgiftsområdet att man bör avvakta utredningens resultat innan målformuleringen kan ses över.

Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionerna 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 7 och Fi258 (kd) yrkande 2 i denna del.

Reservationer

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

1. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, punkt 4 (m)

av Gunnar Axén (m), Tomas Högström (m) och Cecilia Widegren (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet. Därmed bifaller riksdagen motion

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14 samt

avslår motionerna

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2, 3 och 5,

2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c) yrkandena 1 och 4–6,

2004/05:Fi235 av Åsa Torstensson (c),

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 2,

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2 och

2004/05:Fi275 av Berit Högman (s).

Ställningstagande

Vi anser att de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna måste reformeras för att kommunsektorn ska kunna möta de långsiktiga utmaningarna inom vården, skolan och omsorgen och för att lösa de omedelbara problemen i ett stort antal kommuner. Kommunernas uppgifter bör delvis förändras genom att beslutanderätten flyttas till medborgarna. Dessutom bör finansieringen förstatligas för en stor del av de kommunala uppgifterna, t.ex. skolan, barnomsorgen och äldreomsorgen.

Det är enligt vår mening angeläget att kommunalt självstyre stärks över de verksamheter och ansvarsområden som är kvar i kommunal regi. Kommunerna ska kunna inbördes konkurrera om invånarnas val genom att erbjuda olika former av service och kvalitet. Det ska också vara möjligt att snabbt genomföra reformer för att effektivisera den kommunala verksamheten genom att använda entreprenader, upphandlingar, pengsystem och andra alternativa driftsformer. Kommunerna bör dessutom ges möjlighet att tillföra resurser till vården och omsorgen genom viss ökad användning av

avgiftsfinansiering. Däremot motsätter vi oss riktade bidrag till kommunerna. De olika riktade bidragen, exempelvis i form av sysselsättningsstöd som syftar till att öka antalet anställda i kommunerna, driver endast upp kostnaderna och förvärrar det ekonomiska läget i kommunerna.

Vi förespråkar att beslutanderätten i så stor utsträckning som möjligt förs över till enskilda människor för att minska politikernas makt och öka människornas självbestämmande. På flera områden ska detta ske genom införandet av s.k. pengsystem där finansieringen är gemensam och nationell, men där valet av utförare – kommunen eller någon annan – ligger hos den enskilde individen. Inom skolområdet är nationell skolpeng ett instrument för att skapa utbildning med kvalitet och relevans, mångfald och valfrihet. Det långsiktiga målet för Moderaternas skolpolitik är att alla elever ska ha minst två olika alternativ att välja mellan inom rimligt avstånd från hemmet.

Vi vill att sjukvården finansieras nationellt och patienterna får utökad valfrihet. Alltfler uppgifter ska samtidigt tas över av självständiga vårdgivare, medan ekonomiska mekanismer som underlättar övergången till en ny sjukvårdsmodell bör introduceras. Sjukvården bör enligt vår mening präglas av kostnadskontroll, valfrihet och integrerat patientansvar.

Inom den slutna vården vill vi införa en patientgaranti så att vårdgivare endast ska få betalt när och om de faktiskt behandlar patienter. Det kommer att leda till högre produktivitet, speciellt i landsting som tidigare inte har använt moderna ekonomiska styrmedel.

Vad vi här anfört om ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14 och avslår motionerna 2003/04:Fi34 (fp) yrkandena 2, 3 och 5, 2003/04:Fi35 (c) yrkandena 1 och 4–6, Fi235 (c), Fi251 (fp) yrkande 2, Fi271 (fp) yrkande 2 och Fi275 (s).

2. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, punkt 4 (fp)

av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2, 3 och 5,

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 2 och

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2 och avslår motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14,
2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c) yrkandena 1 och 4–6,
2004/05:Fi235 av Åsa Torstensson (c) och
2004/05:Fi275 av Berit Högman (s).

Ställningstagande

Vi anser att kommunernas planeringsförutsättningar måste bli bättre. Allt för ofta har den statliga politiken gentemot kommuner och landsting varit ryckig och oförutsägbar. Ska kommun- och landstingssektorn ha reella möjligheter att vända underskott till en ekonomi i balans krävs att statliga beslut får större långsiktighet och tydlighet vad det gäller kommunernas och landstingens ekonomiska villkor. Relationerna mellan stat och kommun måste göras betydligt klarare på områden som bidragssystem och kommunala resurser.

Företrädare för kommuner och landsting pekar ibland på att riktade statsbidrag på ett ogynnsamt sätt kan påverka möjligheterna till en sund hushållning med de kommunala resurserna. Sålunda kan de riktade statsbidragen missgynna kommuner som redan innan dessa bidrag införts hade genomfört satsningar på de berörda områdena. Utformningen av dessa bidrag kan dessutom vara sådan att den försvårar eller omöjliggör motiverade besparingar i ett ekonomiskt läge där sådana är påkallade. Det finns därför enligt vår mening anledning att förutsättningslöst utreda vilka effekter riktade statsbidrag till kommuner och landsting har på verksamheten och på vilka sätt de påverkar planeringsförutsättningarna för landsting och kommuner. Utredningen bör leda fram till en slutsats gällande omläggningen av systemet med statsbidrag i syfte att skapa ett tydligare, enklare och mer effektivt system. Det mesta talar för att statsbidrag bör vara generella och kompletteras med tillfälliga stimulansbidrag.

Det är för oss vidare inte självklart att den nuvarande ansvarsfördelningen mellan staten, landstingen och kommunerna skapar de bästa förutsättningarna för kommuner och landsting att genomföra sina uppdrag. Vi noterar att Ansvarskommittén bland sina huvuduppgifter ska se över ansvarsfördelningen mellan kommuner, landsting och stat. Då Ansvarskommitténs arbete inte i närtid kan förväntas ge förslag på några genomgripande förändringar kan det finnas anledning att se över om det i det kortare perspektivet bör genomföras några förändringar i ansvarsfördelningen mellan kommuner, landsting och stat. Därutöver bör de ekonomiska villkoren för kommuner och landsting snarast reformeras så att de främjar en utjämning av de oskäliga löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

Vad vi här anfört om ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Fi34 (fp) yrkandena 2, 3 och 5, Fi251 (fp) yrkande 2 och Fi271 (fp) yrkande 2 och avslår motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14, 2003/04:Fi35 (c) yrkandena 1 och 4–6, Fi235 (c) och Fi275 (s).

3. Ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet, punkt 4 (c)

av Jörgen Johansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c) yrkandena 1 och 4–6 samt

2004/05:Fi235 av Åsa Torstensson (c) och
avslår motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14,

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkandena 2, 3 och 5,

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 2,

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2 och

2004/05:Fi275 av Berit Högman (s).

Ställningstagande

Jag anser att de generella och riktade bidragen som staten ger till kommuner och landsting är otillräckliga relativt de åtaganden som åläggs kommunerna. Dessa bidrag kan därför bara anses uppfylla målet om likvärdiga förutsättningar, inte goda förutsättningar, för kommuner och landsting att uppnå nationellt uppsatta mål. Därmed har regeringen enligt min uppfattning inte verkställt riksdagens beslut avseende goda förutsättningar att uppnå nationella mål för den kommunala verksamheten.

Kommunsektorn ansvarar i dag för många funktioner som tidigare stötades med ideella insatser. Krav på offentlig verksamhet lägger ett stort ansvar på dem som driver samhällsutvecklingen. Men kommunerna och landstingen saknar resurser för bl.a. utvecklingen inom socialomsorgen samt inom barn- och ungdomsvården. Resursbristen orsakas av riktade åtgärder inom olika kommunala områden utan tillräcklig finansiering. Det är därför enligt min mening angeläget att staten tillför och inte drar in medel till den kommunala verksamheten. Samtidigt bör ett gränsöverskridande samarbete uppmontras så att barns och ungdomars hälsa kan förbättras.

Samverkan mellan kommuner och landsting blir en allt vanligare lösning för att söka kostnadsminskningar, bl.a. genom regionala samverkansorgan. Jag anser att de redan existerande försöksverksamheterna med ändrad regional ansvarsfördelning bör byggas ut i full skala och kunna permanentas i de fall kommuner och landsting så önskar. Det är även viktigt att reducera statens inblandning på ett sådant sätt att det kommunala och regionala självstyret blir reellt. Beslut ska fattas enligt subsidiaritetsprincipen och därmed enligt federalismens principer. En omfördelning av uppgifter

ska ske mellan kommuner och regioner så att effektivitet och koppling mellan beslutandenivå och beskattningsrätt uppnås. Länsstyrelserna i sin nuvarande form bör mot denna bakgrund avvecklas. Därutöver bör ansvars- och kostnadsfördelningen mellan kommun och stat utredas också i de fall där miljökraven leder till kommunala överinvesteringar i förhållande till kommunens eget befolkningsunderlag.

Samtidigt ska vården och omsorgen prioriteras genom att tydliggöra den fördelning av den offentliga budgeten som i dag anger resursmängden till området hälsa och sjukvård i konkurrens med annan offentlig verksamhet. Jag anser att det enbart är genom en öppen dialog och debatt som prioriteringsbeslut inom vården kan förankras och få legitimitet. Prioriteringsdiskussioner med väl dokumenterat underlag bör därför föras upp på den politiska dagordningen.

Vad jag här anfört om ekonomiska förutsättningar för kommunal verksamhet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Fi35 (c) yrkandena 1 och 4–6 och Fi235 (c) och avslår motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 4, 6, 7 och 11–14, 2003/04:Fi34 (fp) yrkandena 2, 3 och 5, Fi251 (fp) yrkande 2, Fi271 (fp) yrkande 2 och Fi275 (s).

4. Finansieringsprincipen och det kommunala självstyret, punkt 5 (m, fp, kd, c)

av Karin Pilsäter (fp), Gunnar Axén (m), Tomas Högström (m), Cecilia Widegren (m), Gunnar Nordmark (fp), Jörgen Johansson (c) och Lars Lindén (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om finansieringsprincipen och det kommunala självstyret. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkande 1,

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 4,

2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c) yrkande 2,

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 2,

2004/05:Fi258 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 2 i denna del och

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 1.

Ställningstagande

Den av riksdagen antagna finansieringsprincipen innebär att statliga beslut som medför nya kostnader eller minskade inkomster för kommuner och landsting ska finansieras av staten. Det innebär att ett statligt reformbeslut som direkt eller indirekt påverkar den kommunala ekonomin ska medföra

en förändring av nivån på det generella statsbidraget. Många avsteg har emellertid gjorts från finansieringsprincipen sedan den började tillämpas 1993. Kommuner och landsting har inte fått full kompensation via statsbidrag för att täcka kostnader för nya uppgifter. Inte heller har alla förslag som indirekt påverkat den kommunala ekonomin reglerats enligt finansieringsprincipen.

Vi anser att finansieringsprincipen som den nu tillämpas har betydande brister. Kompensation till kommunerna utgår med belopp som beräknas när reformen införs. Om sedan kostnaderna för reformen stiger kompenseras kommunerna inte för detta. Enligt vår mening ska finansieringsprincipen tillämpas så att den som fattar beslut om kostnadshöjande reformer också ska stå för deras kostnader.

Vidare vill vi också framhålla vikten av den kommunala självstyrelsen. Självstyrelsen är för kommunerna en fråga om uppgifts- och ansvarsfördelning mellan invånare, kommun och stat. Många problem inom den kommunala verksamheten som är orsakade av en dålig efterlevnad av finansieringsprincipen kan lösas efter det att man djupgående analyserat effekterna av statens styrning av kommunerna genom bidragssystem. Vi anser att relationerna mellan stat och kommuner måste göras betydligt klarare på sådana områden som bl.a. bidragssystem och kommunernas resurser. Samspelet mellan den kommunala självstyrelsen och behovet att förverkliga nationell politik på lokal nivå måste också göras tydligare. Mot bakgrund av den negativa utvecklingen där lokalt självbestämmande åsidosätts är det enligt vår mening angeläget att den kommunala självstyrelsen stärks.

Vi anser att riksdagen bör tillkänna för regeringen som sin mening vad vi har anfört om finansieringsprincipen och det kommunala självstyret. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkande 1, 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 4, 2003/04:Fi35 (c) yrkande 2, 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 2, Fi258 (kd) yrkande 2 i denna del och Fi271 (fp) yrkande 1.

5. Utjämningsystemet, punkt 6 (m)

av Gunnar Axén (m), Tomas Högström (m) och Cecilia Widegren (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om förändringar i det kommunala utjämningsystemet. Därmed bifaller riksdagen motion

2004/05:Fi231 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) yrkandena 11 och 12, bifaller delvis motionerna

2004/05:Fi209 av Björn Hamilton och Henrik Westman (båda m) yrkandena 1 och 2,

2004/05:N349 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 3 och
2004/05:Bo301 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 10 och
avslår motionerna
2004/05:Fi237 av Ola Sundell (m),
2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 1,
2004/05:N239 av Stefan Attefall m.fl. (kd) yrkande 3,
2004/05:N409 av Martin Andreasson m.fl. (fp) yrkande 32 och
2004/05:Bo310 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 17.

Ställningstagande

Vi anser att det kommunala utjämningsystemet måste förändras för att stödja välstånd. För att kunna möta de långsiktiga utmaningarna inom vården, skolan och omsorgen, och för att lösa de omedelbara problemen i ett stort antal kommuner, krävs att ett nytt utjämningsystem baseras på tydliga ansvarsförhållanden mellan staten och kommunerna. Det nya utjämningsystemet ska både stimulera ekonomisk tillväxt och ge tillräckliga statliga bidrag till kommuner och landsting som behöver kompensation för otillräcklig skattekraft.

För att komma till rätta med några av de mest snedvridande och tillväxtfientliga inslagen i dagens system och i det av riksdagen beslutade nya systemet bör emellertid ett antal förändringar beslutas redan i dag.

Vi förordar att bidragen till respektive avgifter från kommuner och landsting vars relativa skattekraft växer fryses. På så sätt kommer kommunerna att få behålla hela den relativa tillväxten i skattekraft. Gränsen för utjämningsavgift bör dessutom höjas till 115 % för landsting, så att den hamnar på samma nivå som för primärkommuner. Samtidigt ska utjämningsavgiften sättas till 80 % av den egna skattesatsen för både primärkommuner och landsting. På så sätt mildras något de skadliga effekter som det nya utjämningsystemet ger upphov till. Genom att avgiften beräknas utifrån den egna skattesatsen skapas dessutom ett incitament att hålla en låg skattesats.

Med våra förslag kommer ingen kommun eller landsting att få lägre bidrag, eller betala än högre avgift, jämfört med det utjämningsystem som ska gälla fr.o.m. den 1 januari 2005. Vi står därmed fast bakom de förslag till förändringar i utjämningsystemet som Moderata samlingspartiet presenterade i motion 2003/04:Fi46 i samband med regeringens förslag till ändringar i systemet.

Vad vi har anfört om förändringarna i det kommunala utjämningsystemet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion Fi231 (m) yrkandena 11 och 12, bifaller delvis motionerna Fi209 (m) yrkandena 1 och 2, N349 (m) yrkande 3 och Bo301 (m) yrkande 10 och avslår motionerna Fi237 (m), Fi251 (fp) yrkande 1, N239 (kd) yrkande 3, N409 (fp) yrkande 32 och Bo310 (fp) yrkande 17.

6. Utjämningsystemet, punkt 6 (fp)

av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ett tillväxtvänligt utjämningsystem. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 1,

2004/05:N409 av Martin Andreasson m.fl. (fp) yrkande 32 och

2004/05:Bo310 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 17 och avslår motionerna

2004/05:Fi209 av Björn Hamilton och Henrik Westman (båda m) yrkandena 1 och 2,

2004/05:Fi231 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) yrkandena 11 och 12,

2004/05:Fi237 av Ola Sundell (m),

2004/05:N239 av Stefan Attefall m.fl. (kd) yrkande 3,

2004/05:N349 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 3 och

2004/05:Bo301 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 10.

Ställningstagande

En viktig socialliberal princip är att alla människor ska ha möjlighet till en grundläggande god kommunalt finansierad service oavsett var i landet de väljer att bo. Ett system för utjämning av de kommunalekonomiska förutsättningarna är därför både rimligt och nödvändigt. Dagens system leder dock enligt vår mening till orimliga följder för medborgarnas situation och för kommunernas och landstingens ekonomi.

Vi vill bl.a. se ett system där hänsyn tas till såväl inkomstnivå som kostnadsläge i olika regioner. Utjämningsen ska baseras på tydligt mätbara, opåverkbara strukturella kostnader. Bland annat bör kostnadsutjämningsen ta hänsyn till att det finns regioner som fått en högre lönekostnadsnivå för att man strävat efter att utjämna löneskillnader mellan kvinnor och män. Konstruktionen av det nuvarande utjämningsystemet utgör ett hinder för bättre utveckling i ett antal regioner med stark tillväxtpotential. Bland annat hämmas bostadsbyggande. De av riksdagen nyligen beslutade förändringarna i utjämningsystemet löser inte de grundläggande problemen utan lappar och lagar vidare på dagens system.

Vi vill därför se en genomgripande översyn av de ekonomiska relationerna mellan staten, kommunerna och landstingen så att utjämningsen kan reformeras så att det främjar de välbildande krafterna. Vi står därför fast bakom Folkpartiets förslag till regeländringar, vilka presenterades i motion 2003/04:Fi44 i samband med regeringens förslag till förändringar i systemet. Det är med Folkpartiets reformförslag som kommunerna enligt

vår mening stimuleras till att vidta egna åtgärder för att förbättra sin situation. Det är också med dessa förslag som kommunerna och landstingen kan få likvärdiga förutsättningar att bedriva sin kärnverksamhet.

Vi anser att riksdagen som sin mening bär tillkännage för regeringen vad vi har anfört om ett tillväxtvänligt utjämningsystem. Därmed bifaller riksdagen motionerna Fi251 (fp) yrkande 1, N409 (fp) yrkande 32 och Bo310 (fp) yrkande 17 och avslår motionerna Fi209 (m) yrkandena 1 och 2, Fi231 (m) yrkandena 11 och 12, Fi237 (m), N239 (kd) yrkande 3, N349 (m) yrkande 3 och Bo301 (m) yrkande 10.

7. Utjämningsystemet, punkt 6 (kd)

av Lars Lindén (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om rättvis skatteutjämning. Därmed bifaller riksdagen motion 2004/05:N239 av Stefan Attefall m.fl. (kd) yrkande 3 och avslår motionerna

2004/05:Fi209 av Björn Hamilton och Henrik Westman (båda m) yrkandena 1 och 2,

2004/05:Fi231 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m) yrkandena 11 och 12,

2004/05:Fi237 av Ola Sundell (m),

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp) yrkande 1,

2004/05:N349 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 3,

2004/05:N409 av Martin Andreasson m.fl. (fp) yrkande 32,

2004/05:Bo301 av Marietta de Pourbaix–Lundin m.fl. (m) yrkande 10 och

2004/05:Bo310 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 17.

Ställningstagande

Sverige behöver ett kommunalt utjämningsystem för att minska de stora klyftor som annars skulle uppstå mellan olika kommuner och landsting beroende på åldersstruktur, geografiska skillnader, skattekraft och sociala olikheter. Men utjämningen ska i första hand vara en statlig fråga, inte som i dag en mellankommunal.

Jag anser att systemet inte får konstrueras så att det strider mot grundtanken med det kommunala självstyret, lokaliseringsprincipen och beskattningsrätten. Utjämningsystemet får inte heller strida mot intentionerna i grundlagen som innebär att en kommuns skatteintäkter inte får användas i en annan kommun.

Konstruktionen av det hittillsvarande utjämningsystemet har inneburit små möjligheter för en kommun att själv påverka sina inkomster. I vissa lägen har dessa möjligheter varit obefintliga eller till och med negativa. Att

exempelvis ta på sig kostnader för att öka bostadsbyggandet ger små förtjänster i form av ökade skatteintäkter när befolkningen ökar – i vissa lägen kan det till och med innebära att kommunernas inkomster minskar.

Det är därför enligt min mening viktigt att skatteutjämningen konstrueras så att den tar hänsyn också till storstädernas speciella villkor och inte motverkar ekonomisk utveckling. Så är inte fallet i dag och så blir inte heller fallet den 1 januari 2005 om det nya utjämningsystemet införs.

Vad jag här anfört om rättvis skatteutjämning bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion N239 (kd) yrkande 3 och avslår motionerna Fi209 (m) yrkandena 1 och 2, Fi231 (m) yrkandena 11 och 12, Fi237 (m), Fi251 (fp) yrkande 1, N349 (m) yrkande 3, N409 (fp) yrkande 32, Bo301 (m) yrkande 10 och Bo310 (fp) yrkande 17.

8. Kommunala skattebaser, punkt 7 (fp)

av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om inriktningen av en politik som stärker kommunernas och landstingens skattebas. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 1 och avslår motionerna

2004/05:K430 av Jörgen Johansson (c) yrkande 2 och
2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att den kommunala sektorns problem ytterst löses genom att det skapas ekonomisk tillväxt så att skattebasen växer. Det är den tillväxt som skapas genom företagande som ger grunden till kommunernas skattebaser. Därför bör skattepolitiken, arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken reformeras så att fler kommer i arbete. Enligt vår mening innehåller Folkpartiets budgetalternativ förslag till just sådana reformer som säkrar en långsiktigt hållbar tillväxt av den kommunala skattebasen. Det är genom en bättre skattebas – inte genom högre skattesatser eller uppfinnandet av andra skattebaser – som finansieringen av vård, omsorg och skola måste klaras.

Vad vi här anfört om inriktningen av en politik som stärker kommunernas och landstingens skattebas bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 1 och avslår motionerna So394 (c) yrkande 2 samt K430 (c) yrkande 2.

9. Kommunala skattebaser, punkt 7 (c)

av Jörgen Johansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om breddade skattebaser för kommunsektorn. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2004/05:K430 av Jörgen Johansson (c) yrkande 2 och

2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 2 och

avslår motion

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 1.

Ställningstagande

Jag anser att exempelvis vårdens finansiering inte kan ske oberoende av vad som sker i samhället i övrigt. Tydliga ekonomiska restriktioner behövs för att säkerställa kostnadseffektivitet. Men samtidigt är det uppenbart att hälsovårdssektorns behov är växande på grund av en åldrande befolkning, förbättrad medicinsk teknologi samt behovet av konkurrenskraftiga löner.

För att lösa vårdsektorns finansiering och stärka landstingens makt och möjligheter att ta sitt ansvar har Centerpartiet i sitt budgetalternativ anvisat breddade skattebaser genom en mekanism i ett reformerat inkomstskattesystem. I likhet med Centerpartiet anser jag att en breddning av landstingens långsiktiga ekonomiska bas behöver genomföras även därutöver. Samma förhållande gäller den primärkommunala sektorn. Exakt vilken teknik som väljs är mindre viktigt än att formen kan skyddas från statliga manipulationer och budgettrixande. En breddning av skattebasen ska också ge förutsättningar för den förutsägbarhet som är ett grundvillkor såväl för en god verksamhet som för ett kommunalt självstyre.

I detta sammanhang noterar jag att Ansvarskommittén för närvarande utreder ansvarsfördelning och finansiering av olika politikområden i Sverige. Det är viktigt att deras arbete följs upp av beslut som löser hela kommunsektorns finansiella dilemma. Jag förespråkar att dessa beslut grundas på en offensiv kommunpolitik med inriktning på att stärka demokratin och befolkningskontakten mellan väljare och valda. Även det kommunala självstyret bör stärkas så att de förtroendevalda får ett reellt ansvar. Den reella beslutskraften för de förtroendevalda kräver en breddad ekonomisk skattebas med skattetillväxt på hela skattebasen.

Vad jag har anfört om breddade skattebaser för kommunsektorn bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motionerna So394 (c) yrkande 2 och K430 (c) yrkande 2 och avslår motion 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 1.

10. Kommunernas pensionsavsättningar, punkt 8 (fp)

av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om att pröva behovet av fortsatta regler för kommunernas förmögenhet. Därmed bifaller riksdagen motion

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 5.

Ställningstagande

En kommun är i dag inte tillåten att låta sin förmögenhet minska. Det kan som exempel innebära att en kommun måste göra avsättningar även då befintliga tillgångar svarar mot kommunens pensionsåtaganden.

Enligt vår mening är det rimligt att det finns regler som motverkar att kommuner på ett ansvarslost sätt använder engångsintäkter för att finansiera permanenta åtaganden. Det är dock inget självändamål för kommuner att ha stora förmögenheter när deras pensionsåtagande är säkrat. Därför anser vi att behovet av fortsatta regler för kommunernas förmögenhet bör bli föremål för utredning.

Vad vi här anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion Fi458 (fp) yrkande 5.

11. Kommunal näringsverksamhet, punkt 9 (m)

av Gunnar Axén (m), Tomas Högström (m) och Cecilia Widegren (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om kommunal näringsverksamhet och kommunala bostadsbolag. Därmed bifaller riksdagen motion

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 2, 3 och 10 samt avslår motionerna

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 1 och

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser att det är viktigt att kommunerna inte ägnar sig åt verksamhet som ligger utanför den kommunala kompetensen. Detta gäller i synnerhet när kommuner ägnar sig åt näringsverksamhet. Det finns en rad exempel på hur kommuner, i strid med kommunallagens bestämmelser, bedriver närings-

verksamhet i konkurrens med privata näringsidkare. Genom att använda skattebetalarnas pengar för att subventionera den egna verksamheten snedvrider kommunerna konkurrensen.

Det är därför enligt vår mening angeläget att förbudet mot kommunal näringsverksamhet ska upprätthållas betydligt striktare än i dag. Den kommunala självstyrelsen ska vara stark, men begränsad till de områden som faller inom den kommunala kompetensen. Konkurrenssnedvridande kommunal verksamhet måste avvecklas.

Samtidigt måste statliga begränsningar av kommunernas möjligheter att avveckla ägandet i sina bostadsbolag avskaffas. Lagen om allmännyttiga bostadsföretag hindrar enligt vår uppfattning kommunerna att utforma politiken på bästa sätt, i enlighet med hur medborgarna röstat i kommunalvalet. Dessutom är lagen utformad på ett sådant sätt att människor i samma situation riskerar att behandlas radikalt olika. Detta är för oss fullständigt oacceptabelt.

Det som vi här anför om kommunal näringsverksamhet och kommunala bostadsbolag bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 2, 3 och 10 och avslår motionerna 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 1 samt K458 (fp) yrkande 2.

12. Kommunal näringsverksamhet, punkt 9 (fp)

av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om kommunal skatteplanering genom koncernbildning. Därmed bifaller riksdagen motion

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2 och avslår motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 2, 3 och 10 samt 2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 1.

Ställningstagande

En grundläggande demokratisk princip är att offentlig verksamhet ska drivas med full öppenhet och insyn för medborgare, politiker och medier. Därför anser vi att kommunal verksamhet ska bedrivas i förvaltningsform. Ett stort antal kommuner har upptäckt att man genom koncernbildningar kan ägna sig åt avancerad skatteplanering och kvitta vinster mot förluster mellan olika bolag i koncernen. Detta är enligt vår mening oacceptabelt och bör genom lag förhindras.

Mot denna bakgrund anser vi att riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att snarast återkomma med förslag till lagändringar som omöjliggör kommunal skatteplanering genom koncernbildning. Därmed bifaller riksdagen motion K458 (fp) yrkande 2 och avslår motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 2, 3 och 10 samt 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 1.

13. Kommunal näringsverksamhet, punkt 9 (kd)

av Lars Lindén (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om kommunala bostadsbolag och avskaffande av försäljningshinder. Därmed bifaller riksdagen motion

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 1 och

avslår motionerna

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m) yrkandena 2, 3 och 10 samt

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 2.

Ställningstagande

Det är viktigt att slå vakt om kommunernas möjligheter att fullt ut ta sitt bostadsförsörjningsansvar. Det är däremot inte en statlig uppgift att fatta beslut om de kommunala bostadsföretagen. Sådana ställningstaganden måste göras i kommunerna mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet.

Jag anser därför att någon särskild lagstiftning för försäljning av hela eller delar av kommunala bostadsföretag inte behövs. Av respekt för den kommunala självstyrelsen bör de lagar som begränsar kommunernas kontroll över bostadsförsörjningen och de egna bostadsbolagen avskaffas.

Enligt min mening bör kommunala bolag i princip avvecklas på marknader där privata företag konkurrerar eller skulle kunna konkurrera på ett funktionellt sätt. Förutsättningen för detta är emellertid att det gemensamma bästa för alla kommuninvånare inte talar för ett kommunalt ägande. Ett sätt att stödja företagandet kan vara att vid kommunala upphandlingar dela ordern i flera poster så att även de mindre företagen kan vara med i budgivningen.

Jag anser att riksdagen som sin mening bör tillkännage för regeringen vad jag har anfört om kommunala bostadsbolag och avskaffande av försäljningshinder. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 1 och avslår motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 2, 3 och 10 samt K458 (fp) yrkande 2.

14. Konkurrensneutralitet, punkt 10 (fp)

av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om reformeringen av kommunkontosystemet. Därmed bifaller riksdagen motion

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 3 och avslår motionerna

2003/04:Sk213 av Carl-Axel Johansson (m),

2003/04:Sk214 av Carl-Axel Johansson (m) och

2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 16.

Ställningstagande

Införandet av kommunkontosystemet för mervärdesskatt har syftat till att likställa privata entreprenader med kommunal verksamhet i egen regi. Genom den senaste reformeringen har man också tagit stora steg mot neutralitet i finansieringen mellan olika kommuner. Någon sådan neutralitet finns dock inte vad gäller privata alternativ med offentlig finansiering. Det gör att det blir dyrare att bedriva verksamhet i enskild regi.

Vi anser att kommunkontosystemet måste reformeras ytterligare så att konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat driven verksamhet uppnås. Hur detta ska ske behöver utredas. I utredningen bör man överväga former för samma avdragsrätt för enskild verksamhet som finansieras med kommunala anslag och för verksamhet i kommunal drift.

Det vi har anfört om reformeringen av kommunkontosystemet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion Fi271 (fp) yrkande 3 och avslår motionerna 2003/04:Sk213 (m), 2003/04:Sk214 (m) och So394 (c) yrkande 16.

15. Konkurrensneutralitet, punkt 10 (c)

av Jörgen Johansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om särredovisning av folktandvårdens verksamhet. Därmed bifaller riksdagen motion

2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 16 och avslår motionerna

2003/04:Sk213 av Carl–Axel Johansson (m),
2003/04:Sk214 av Carl–Axel Johansson (m) och
2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 3.

Ställningstagande

Jag anser att särredovisning av folktandvårdens verksamhet är en viktig åtgärd för att uppnå målet om konkurrensneutralitet mellan den privata och den offentliga tandvården. Den är av största vikt för att rätta till den obalans som orsakas av mervärdesskattereglerna. Därför bör kommunkontosystemet reformeras så att folktandvårdens verksamhet kan särredovisas.

Vad jag har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motion So394 (c) yrkande 16 och avslår motionerna 2003/04:Sk213 (m), 2003/04:Sk214 (m) samt Fi271 (fp) yrkande 3.

16. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (fp) av Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om statens övertagande av kostnadsansvaret för assistansverksamheten. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 6 och bifaller delvis motionerna 2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 6 och 2004/05:Fi214 av Marietta de Pourbaix–Lundin (m).

Ställningstagande

Vi anser att det är anmärkningsvärt att regeringen har genomfört flera inskränkningar i handikappreformen. Bland annat har kostnadsansvaret för de första 20 assistanstimmarna vältrats tillbaka på kommunerna. För de människor som berörs innebär detta till viss del en återgång till situationen före reformen, då de var beroende av kommunernas välvilja och prioriteringar. Verksamheten har också blivit onormalt betungande för vissa kommuner.

För Folkpartiets del är det viktigt att långsiktigt trygga LSS-reformen och få bukt med de växande problemen inom assistansverksamheten. Detta sker enligt vår mening bäst genom att finansieringen övergår till staten. LSS är en viktig nationell angelägenhet. LSS är en rättighetslag där staten genom direktiv och anvisningar på ett detaljerat sätt styr tillämpningen. Tack vare detta ska funktionshindrade behandlas jämlikt över hela landet. Utformningen av LSS är alltså till sin karaktär sådan att den enskilda kommunen

inte i någon större utsträckning vare sig kan eller bör styra över lagtillämpningen. Såväl de funktionshindrades som kommunernas bästa talar för att finansieringen av LSS övergår till staten.

Vi anser att riksdagen som sin mening bör tillkänna för regeringen vad vi har anfört om statens övertagande av kostnadsansvaret för assistansverksamheten. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 6 och bifaller delvis motionerna 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 6 och Fi214 (m).

17. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (kd)

av Lars Lindén (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om att införa statlig finansiering av insatser enligt LSS. Därmed bifaller riksdagen motion

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 6 och bifaller delvis motionerna

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) yrkande 6 och 2004/05:Fi214 av Marietta de Pourbaix–Lundin (m).

Ställningstagande

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, har inneburit väsentligt förbättrade levnadsvillkor för människor med funktionshinder. Utvecklingen visar att fler och fler personer får olika insatser enligt LSS, vilket också beskrivs i regeringens skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn. Trots reformens goda utveckling i det avseendet finns brister i genomförandet av reformen.

Jag bedömer att LSS, som är en tydlig rättighetslag, inte ger tillräckligt utrymme för lokala variationer eller bedömningar. Kostnadsutjämningen genom en inomkommunal modell ökar dessutom inte kommunernas möjligheter att genomföra LSS på ett fullvärdigt sätt. I stället fördelar den bara den ekonomiska bördan mellan kommunerna.

Mot denna bakgrund anser jag att regeringen, i väntan på resultat av LSS- och LASS-utredningen, bör ges i uppdrag att omgående återkomma till riksdagen med ett förslag till statligt övertagande av finansieringsansvaret för LSS.

Med det anförda föreslår jag att riksdagen bifaller motion 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 6 och bifaller delvis motionerna 2003/04:Fi34 (fp) yrkande 6 och Fi214 (m).

18. Mål för utgiftsområde 25, punkt 12 (kd)

av Lars Lindén (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om ändrat mål för utgiftsområde 25. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 7 och

2004/05:Fi258 av Lars Lindén m.fl. (kd) yrkande 2 i denna del.

Ställningstagande

Det nuvarande målet för utgiftsområdet ”är att skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter”. Jag anser att målet är bra såtillvida att det tar sikte på att det är förutsättningarna för den kommunala verksamheten som ska vara goda och likvärdiga, inte resultaten. I praktiken är det dock inte sällan resultaten och formerna för verksamhetens utförande som staten försöker styra genom olika riktade bidrag.

Ett annat problem är att regeringen inte alltid följer finansieringsprincipen. Detta leder till att kommunerna åläggs uppgifter utan att staten skjuter till den nödvändiga finansieringen.

Mot denna bakgrund anser jag att målet för utgiftsområdet bör förtydligas. Det bör framgå av målet att staten i enlighet med den s.k. subsidiaritetsprincipen ska vara stödjande gentemot kommunerna och inte detaljstyra verksamheten. Dessutom bör det framgå att den s.k. finansieringsprincipen alltid ska tillämpas när staten beslutar om regler som indirekt har effekter på kommunernas ekonomi. Därmed föreslår jag att målet för politikområdet kompletteras så att målet blir ”att utifrån subsidiaritetsprincipen, med beaktande av principen om kommunalt självstyre samt en konsekvent tillämpning av finansieringsprincipen, skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter”.

Det som jag här anfört om målet för utgiftsområde 25 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:Fi36 (kd) yrkande 7 och Fi258 (kd) yrkande 2 i denna del.

Särskilda yttranden

1. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (m)

Gunnar Axén (m), Tomas Högröm (m) och Cecilia Widegren (m) anför:

Riksdagen har den 24 november 2004 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för 2005. Det innebär att riksdagen nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år.

För 2005 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 57 469 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Moderata samlingspartiets förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 55 574 miljoner kronor och kan således inte tas upp till formell behandling.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget av budgetprocessen givit budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskat, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Vårt budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Moderata samlingspartiet har i parti- och kommittémotioner förordat en annan inriktning av politiken avseende den kommunala sektorn och den kommunala ekonomin. Vår politik ger kommunerna ett ekonomiskt utrymme som sammanlagt över tre år är drygt 5 miljarder kronor större än i regeringens förslag, och redan 2005 är det ekonomiska utrymmet för kommunerna 1,1 miljard kronor större än i regeringens förslag.

Vi vidhåller vår uppfattning att anslagen inom utgiftsområde 25 bör vara 55 574 miljoner kronor högre än den ram för utgiftsområdet som riksdagen beslutat om. Den stora skillnaden mellan vårt förslag till ram för utgiftsområdet och den beslutade ramen beror i huvudsak på att vi kompenserar kommunerna för det inkomstbortfall som vårt budgetalternativ ger upphov till. Dessutom avvisar vi, i enlighet med våra tidigare ställningstaganden, regeringens förslag om tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting som ges på statsbudgetens inkomstsida. Dessa medel vill vi i stället använda för att dels finansiera de av Moderaterna föreslagna förändringarna i det kommunala inkomstutjämningsystemet, dels öka det generella statsbidraget till kommunerna. Vi avvisar också regeringens förslag till vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården till förmån för det gemensamma borgerliga förslaget om en nationell vårdgaranti. Enligt vår mening ska vårdgarantin, liksom kostnaderna för LSS, finansieras av staten via utgiftsområde 9.

Vi anser vidare att den kommunala verksamheten bör koncentreras till de viktigaste uppgifterna. Det finns ett behov av avregleringar och ändrade ansvarsförhållanden mellan stat och kommun. Sådana förändringar gagnar den kommunala demokratin och skapar samtidigt förutsättningar för effektiviseringar av de kommunala verksamheterna. De skapar också grund för att i ett längre perspektiv reformera dessa verksamheter för att trygga välfärden. Med vår politik får kommunerna emellertid resurser att även på kort sikt prioritera skola, vård och omsorg. Därmed stabiliseras förutsättningarna för kommunsektorn och behovet av plötsliga insatser för att rädda ekonomiskt utsatta kommuner eller landsting minskar betydligt.

2. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt systemsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (fp)

Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Nordmark (fp) anför:

Riksdagen har den 24 november 2004 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för 2005. Det innebär att riksdagen nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år.

För 2005 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 57 469 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Folkpartiet liberalernas förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 15 485 miljoner kronor och kan således inte tas upp till formell behandling.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget av budgetprocessen givit budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskat, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Vårt budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Folkpartiet liberalerna 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 bör vara 15 485 miljoner kronor högre än den ram för utgiftsområdet som riksdagen beslutat om. Den stora skillnaden mellan vårt förslag till ram för utgiftsområdet och den beslutade ramen beror i huvudsak på att vi kompenserar kommunerna för det inkomstbortfall som vårt budgetalternativ ger upphov till. Dessutom avvisar vi regeringens förslag till vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården till förmån för det gemensamma borgerliga förslaget om en nationell vårdgaranti. Enligt vår mening ska vårdgarantin finansieras av staten via utgiftsområde 9.

Vi avvisar också regeringens bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting. Av dessa medel ska dock 90 miljoner kronor öronmärkas för bekämpningen av hiv/aids i storstadsregionerna. Vi välkomnar i detta

sammanhang utskottets initiativ att inom utgiftsområde 25 avsätta motsvarande belopp för hivpreventivt arbete under nästa år. Vi anser dock att bidraget till detta ändamål bör permanentas och finansieras inom utgiftsområde 9. Detta skulle ge långsiktiga och stabila planeringsförutsättningar för de frivilliga organisationer som till stor del bedriver arbetet med hivpreventiva insatser.

Därutöver vidhåller vi vår tidigare uppfattning att ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting inte genererar varaktiga jobb. Stödet redovisas av regeringen under utgiftsområde 25, men bokförs som minskad inkomst på statsbudgetens inkomstsida. Denna felaktiga bokföring möjliggör att stödet ges från statsbudgeten trots att det saknas utrymme för nya utgifter på statsbudgetens utgiftssida. Vi motsätter oss sådan vårdslös hantering av statliga budgetmedel.

Vi anser att den kommunala verksamheten behöver stärkas genom att kommuner och landsting ges nya förutsättningar att fullfölja sina uppdrag. Kommunernas och landstingens allvarliga ekonomiska läge måste leda till ett förnyelsearbete som gör den kommunala verksamheten både kvalitetsmässigt bättre och mer ekonomiskt effektiv. Genom att undanröja statliga hinder för privata alternativ inom kommunal verksamhet och landstingsverksamhet och genom att konkurrensutsätta all verksamhet som inte är myndighetsutövning ökar såväl mångfalden som valfriheten och kvaliteten inom välfärdssektorn. Konkurrensneutraliteten mellan offentligt driven verksamhet och privat verksamhet måste utvecklas. Därför ska all kommunal bolagsverksamhet i princip avskaffas, medan de offentliga monopolen avvecklas. I ett första steg förespråkar vi att kommunerna förbjuds att ha sina olika kommunala bolag i en koncernbildning.

3. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (kd)

Lars Lindén (kd) anför:

Riksdagen har den 24 november 2004 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för 2005. Det innebär att riksdagen nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år.

För 2005 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 57 469 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Kristdemokraternas förslag på utgiftsområdet understiger denna nivå med 18 630 miljoner kronor och kan således tas upp till formell behandling.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget av budgetprocessen givit budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskat, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Vårt budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Kristdemokraterna har i parti- och kommittémotioner förordat en annan inriktning av politiken avseende den kommunala sektorn och den kommunala ekonomin. Jag vidhåller vår uppfattning att anslagen inom utgiftsområde 25 bör vara 18 630 miljoner kronor lägre än den ram för utgiftsområdet som riksdagen beslutat om. Den stora skillnaden mellan Kristdemokraternas förslag till ram för utgiftsområdet och den beslutade ramen beror i huvudsak på att vi justerar ned statsbidraget till kommunerna med hänsyn till den inkomstökning som vårt förslag om en kommunal fastighetsavgift ger upphov till. Vi avvisar dessutom regeringens förslag till vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården till förmån för det gemensamma borgerliga förslaget om en nationell vårdgaranti. Enligt min mening ska vårdgarantin finansieras av staten via utgiftsområde 9.

Vidare anser jag att statsbidraget till kommunerna bör höjas med 250 miljoner kronor i och med att maxtaxan i barnomsorgen reformeras. Maxtaxan behöver reformeras för att minska de negativa effekterna i form av större barngrupper och längre vistelsetider på förskolan. Därför ska kommunerna åläggas att utforma och införa en deltidstaxa i minst tre nivåer under taket i maxtaxan. Den som nyttjar den offentligt finansierade barnomsorgen i mindre omfattning ska inte betala lika mycket som den som utnyttjar barnomsorgen i större omfattning.

På lång sikt är det dock inte ökade bidrag utan en högre och arbetsledd ekonomisk tillväxt som ger kommunsektorn bättre möjligheter att klara sina uppgifter inom framför allt vården, skolan och omsorgen. Enligt min mening kan kommunernas bidragsberoende från staten minska dels genom en bättre tillväxt, dels genom att staten låter kommunerna själva i högre grad än i dag förfoga över sina skatteinkomster. Den kommunala självstyrelsen är den bästa garanten för att välfärden blir likvärdig i hela landet.

4. Anslagen för 2005 inom utgiftsområde 25 och Tillfälligt selsättningsstöd till kommuner och landsting 2005 och 2006, punkterna 1 och 2 (c)

Jörgen Johansson (c) anför:

Riksdagen har den 24 november 2004 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom regeringens, Vänsterpartiets och Miljöpartiet de grönas budgetförslag för 2005. Det innebär att riksdagen nu har låst såväl utgiftstak som ramar för de 27 utgiftsområdena samt fattat beslut om skatte- och avgiftsförändringar som ska träda i kraft nästa år.

För 2005 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 57 469 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Centerpartiets förslag på utgiftsområdet understiger denna nivå med 13 933 miljoner kronor och kan således tas upp till formell behandling.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget av budgetprocessen givit budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskat, avstår vi från att redovisa något formellt motförslag till anslagsfördelningen inom utgiftsområdet. Vårt budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där olika delar inte kan brytas ut och behandlas isolerat.

Centerpartiet har i parti- och kommittémotioner förordat en annan inriktning av politiken avseende den kommunala sektorn och den kommunala ekonomin. Jag vidhåller vår uppfattning att anslagen inom utgiftsområde 25 bör vara 13 933 miljoner kronor lägre än den ram för utgiftsområdet som riksdagen beslutat om. Den stora skillnaden mellan Centerpartiets förslag till ram för utgiftsområdet och den beslutade ramen beror i huvudsak på att vi justerar ned statsbidraget till kommunerna med hänsyn till den inkomstökning som vårt budgetalternativ ger upphov till. Enligt min mening stärker Centerpartiets skatteförslag det kommunala självstyret genom att makten förs närmare enskilda människor och deras närmaste politiska beslutsnivå – kommunerna.

Jag avvisar regeringens förslag till vårdgaranti och ökad tillgänglighet i vården till förmån för det gemensamma borgerliga förslaget om en nationell vårdgaranti som finansieras av staten via utgiftsområde 9. Dessutom ska ett antal specialdestinerade bidrag, tillsammans med anslaget för maxtaxa i barnomsorgen och det tillfälliga sysselsättningsstödet på statsbudgetens inkomstsida, överföras till det generella statsbidraget.

I enlighet med Centerpartiets förslag motsätter jag mig de förändringar i det kommunala utjämningssystemet som i enlighet med riksdagens beslut ska införas fr.o.m. årsskiftet. Dessa förändringar leder inte till några förbättringar utan skapar nya problem i form av nya marginaleffekter. I stället bör införandereglerna i det nuvarande utjämningssystemet frysas i avvaktan på utformningen av ett nytt, bättre system. Under tiden bör staten ta över ansvaret för införandereglerna. De kommunala utjämningsavgifterna ska samtidigt redovisas under inkomstitel på statsbudgetens inkomstsida.

Jag anser vidare att det kommunala självstyret endast kan stärkas genom en medveten decentralisering av samhällsuppgifter kopplad till förstärkt skydd för självstyret i grundlagen. Därigenom ska kommunernas medborgare få möjlighet att göra sina prioriteringar och landets kommuner får möjlighet att förverkliga sina unika förutsättningar utan den likriktning som präglar dagens kommunala service. Samtidigt ska stora, i dag statliga, uppgifter överföras till regionala organ och kommuner med hjälp av en långtgående regionalisering.

5. Utjämningsystemet, punkt 6 (c)

Jörgen Johansson (c) anför:

Jag anser att ett långsiktigt hållbart kommunalt utjämningsystem måste förena tre principer. Det måste respektera och garantera det kommunala självstyret. Samtidigt ska alla kommuner i landet få likartade förutsättningar för att kunna upprätthålla en skälig servicenivå genom bl.a. kompensation för endast strukturella skillnader. Därutöver ska det finnas incitament för ekonomisk tillväxt och ökad skattekraft.

Det nya utjämningsystemets konstruktion, liksom det nuvarande systemet, påverkar enligt min uppfattning det kommunala självstyret i negativ riktning. Konstruktionen minskar kraftigt incitamenten för ekonomisk tillväxt och återinför negativa marginaleffekter. De nu utsatta regionerna kan samtidigt inte få märkbart bättre ekonomiska förutsättningar. De speciella förutsättningar som finns i glest befolkade eller i tätt befolkade delar av vårt land hanteras inte heller på ett tillfredsställande sätt.

Det nya utjämningsystemet löser inga problem utan skapar i stället nya. Det bryter dessutom mot de tre principer som Centerpartiet sätter upp för ett kommunalt utjämningsystem. Därför anser jag att frågan om reformerat kommunalt utjämningsystem ska utredas på nytt. En ny utredning bör få i uppdrag att utarbeta ett förslag till ett långsiktigt hållbart utjämningsystem utifrån de ovan beskrivna principerna. Ett nytt kommunalt utjämningsystem bör således respektera det kommunala självstyret och säkerställa att kommunerna kan erbjuda en grundläggande servicenivå. Systemet ska samtidigt förena en utjämning med stimulans för tillväxt och förnyelse. Utjämningsystemet måste dessutom vara begripligt och demokratiskt förankrat hos medborgare och i kommunsektorn.

Det nuvarande systemets införanderegler löper ut första januari 2005. Om detta tillåts ske kommer framför allt Stockholmsregionen och delar av norra Sverige att utsättas för orimliga kostnadsökningar. Därför anser jag att den enda rimliga lösningen på kort sikt är att frysa de nuvarande införandereglerna på befintliga nivåer. Samtidigt noterar jag att nästan 60 % av kommunerna får det sämre när det nya utjämningsystemet får verka fullt ut. Varför detta system är att föredra framför det nuvarande med frysta införanderegler är minst sagt oklart. En frysning av de nuvarande införandereglerna innebär i stället att systemet tillförs 3,2 miljarder kronor, vilket ger klara fördelar för de flesta kommungrupper. Enligt min mening bör staten finansiera de frysta införandereglerna.

6. Konkurrensneutralitet, punkt 10 (m)

Gunnar Axén (m), Tomas Högström (m) och Cecilia Widegren (m) anför:

Vi anser att det är angeläget att privata entreprenörer som arbetar med välfärdstjänster får verka på samma villkor som gäller för offentliga tjänste-producenter. Kommunkontosystemet har till uppgift att skapa konkurrensne-

utralitet mellan privat och offentligt producerade välfärdstjänster inom s.k. icke skattepliktig verksamhet. Huvudproblemet med systemet är enligt vår uppfattning att det inte fullt ut åstadkommer sådan konkurrensneutralitet.

Som exempel kan vi framhålla privat drivna sjukvårdsverksamheter utan slutenvård. Dessa verksamheter missgynnas eftersom läkemedel för närvarande inte kan säljas momsfrött till sjukvårdsinrättningar som inte bedriver slutenvård. Utgifter för läkemedel för de privata verksamheterna blir därmed 25 % högre utan att detta kan kompenseras i patientavgifterna. Samtidigt är investeringar i inventarier 25 % dyrare för verksamheter inom privat driven sjukvård. Skälet till detta är att de privata verksamheterna är momsredovisningsskyldiga och inte har det momskompensationssystem som lands-ting och kommuner har tillgång till.

Enligt vår mening riskerar denna situation att leda till en snedvridning av konkurrensen mellan verksamheter i offentlig drift och verksamheter i privat drift.

7. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (m)

Gunnar Axén (m), Tomas Högström (m) och Cecilia Widegren (m) anför:

Moderata samlingspartiet har tillsammans med de övriga oppositionspartierna länge arbetat för att få en bred översyn av handikappreformen. Vi välkomnar därför den påbörjade översynen av personlig assistans enligt LASS och LSS.

Vi noterar att i översynen bl.a. ska ingå en kartläggning och analys av regelverket, huvudmannskapet samt finansieringsansvaret inom LSS-verksamheten. Enligt vår mening är det viktigt att utredningen samtidigt utgår från att personlig assistans i själva verket handlar om människor. Vi förutsätter därför att man särskilt uppmärksammar att varken enskild vårdtagare eller vårdgivare får komma i kläm mellan kommuner som är oense om hur systemet för utjämning av LSS-kostnader ska tolkas.

Mot denna bakgrund anser vi att klara regler som inte påverkar etableringsmöjligheterna för vårdgivare måste införas. Annars kan etableringshinder för vårdhem uppstå. Dagens system för ersättning för vård enligt LSS bör dessutom ses över för att utvärdera risker för befintliga vårdhem att hamna mellan stolarna och hänvisas mellan olika kommuner.

Enligt vår mening borde översynen leda fram till ett nationellt system med ett statligt kostnadsansvar för LSS där ersättningen följer vårdtagaren oavsett boendekommun. Ett sådant system skulle skapa en sund konkurrens där vårdgivare som ger kvalificerad och specialiserad vård inte blir ett kostnadsproblem för de kommuner där de etableras.

8. Insatser för personer med funktionshinder, punkt 11 (c)

Jörgen Johansson (c) anför:

Centerpartiet har tillsammans med de övriga oppositionspartierna länge arbetat för att få en bred översyn av handikappreformen. Jag välkomnar därför den påbörjade översynen av personlig assistans enligt LASS och LSS.

Jag noterar att i översynen bl.a. ska ingå en kartläggning och analys av regelverket, huvudmannaskapet samt finansieringsansvaret inom LSS-verksamheten. Detta stämmer överens med vad Centerpartiet tidigare anført i samband med behandlingen av LSS-frågor i riksdagen. Jag förutsätter dock att översynen fäster särskild uppmärksamhet på det långsiktiga finansieringsansvaret samt på den enskildes ställning gentemot verksamhetsutföraren. Vid sidan av det långsiktiga perspektivet bör en skyndsam översyn göras avseende det kortsiktiga perspektivets val av basår i utjämningsystemet.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2004/05:1

Proposition 2004/05:1 Budgetpropositionen för 2005 Utgiftsområde 25:

1. Riksdagen godkänner att ett tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting utgår 2005 i enlighet med vad regeringen föreslår (avsnitt 2.8).
2. Riksdagen godkänner den riktlinje för tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting för 2006 som regeringen föreslår (avsnitt 2.8).
3. Riksdagen anvisar för budgetåret 2005 anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt följande uppställning:

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	ramanslag	55 198 000
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	ramanslag	670 050
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	obetecknat anslag	1 600 000
48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	obetecknat anslag	700
Summa för utgiftsområdet		57 468 750

Skrivelse 2003/04:102

Regeringens skrivelse 2003/04:102 Utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Följdmotioner med anledning av skr. 2003/04:102

2003/04:Fi33 av Mikael Odenberg m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunal självstyrelse.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om kommunal näringsverksamhet.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om avveckling av konkurrenssnedvridande kommunal
verksamhet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om behovet av reformer på kort och lång sikt av de
ekonomiska relationerna mellan staten och kommuner och landsting.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om att skapa goda förutsättningar för effektiviseringar i
kommunerna.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om riktade bidrag, t.ex. sysselsättningsstöd, till kommu-
nerna.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om kommunala bostadsbolag.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om nationella pengsystem.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om valfrihet och alternativ.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om nationell finansiering av sjukvården och ökad valfri-
het för patienterna.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om patientgaranti.

2003/04:Fi34 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om inriktningen av en politik som stärker kommunernas
och landstingens skattebas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om bättre planeringsförutsättningar för kommuner och
landsting.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om utredning av effekterna av användandet av riktade
statsbidrag.
4. Riksdagen begär att regeringen efter överläggningar med Kommun-
förbundet och Landstingsförbundet återkommer med förslag om
ändringar så att finansieringsprincipens syften bättre uppfylls.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om översyn av ansvarsfördelningen mellan stat och
kommun i avvaktan på Ansvarskommittén.
6. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om statens
övertagande av kostnadsansvaret för assistansverksamheten.

2003/04:Fi35 av Lena Ek m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om goda förutsättningar att uppnå nationella mål.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om full kostnadstäckning av beslut om verksamhet fattad av regering och riksdag.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att gränsöverskridande samarbete mellan kommuner och landsting uppmuntras så att barns och ungdomars hälsa kan förbättras.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att genomföra regionalisering och maktindelning med regionbildning, utan de begränsningar som i dag finns.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om underlag till beslut om fördelning och prioritering inom vården.

2003/04:Fi36 av Lars Lindén m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunala bostadsbolag och avskaffande av försäljningshinder.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att precisera, lagfästa och institutionalisera finansieringsprincipen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införa statlig finansiering av LSS.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ändra målet för politikområde Allmänna bidrag till kommuner.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003

2003/04:Sk213 av Carl-Axel Johansson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om momsavgiftstiftningen på läkemedel.

2003/04:Sk214 av Carl-Axel Johansson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om avdragsrätt för moms.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2004

2004/05:K430 av Jörgen Johansson (c):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att bredda den kommunala skattebasen i syfte att göra kommunsektorn oberoende av statliga bidrag.

2004/05:K458 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag som sätter stopp för kommunal skatteplanering genom koncernbildning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att pröva det fortsatta behovet av regler för kommunernas förmögenhet.

2004/05:Fi209 av Björn Hamilton och Henrik Westman (båda 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.

2004/05:Fi214 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om konsekvenserna av det nya kommunala utjämningsystemet för kostnader enligt LSS.

2004/05:Fi231 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

11. Riksdagen beslutar genomföra förändringar i det inomkommunala skatteutjämningsystemet i enlighet med vad som anförs i motionen (avsnitt 8).
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ersätta det inomkommunala utjämningsystemet med ett statligt (avsnitt 8).

2004/05:Fi235 av Åsa Torstensson (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om vikten av att utreda ansvars- och kostnadsfördelning mellan kommun och stat där miljökraven leder till kommunala överinvesteringar i förhållande till vad det egna befolkningsunderlaget kräver.

2004/05:Fi237 av Ola Sundell (m):

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

2004/05:Fi251 av Karin Pilsäter och Nina Lundström (båda fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om att det kommande förslaget till kommunal kostnads-
utjämning tar hänsyn till att vissa regioner fått en högre
lönekostnadsnivå genom att det skett en höjning av kvinnolönerna.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om att reformering av de ekonomiska villkoren för
kommuner och landsting skall främja, inte motverka, en utjämning
av de oskäliga löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

2004/05:Fi252 av Mikael Odenberg m.fl. (m):

Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens för-
slag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt
uppställning:

Tusental kronor

Anslag	Regeringens förslag	Anslags- förändring
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	55 198 000	+57 674 000
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	670 050	-500 000
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	1 600 000	-1 600 000
Summa för utgiftsområdet		+55 574 000

2004/05:Fi256 av Jörgen Johansson m.fl. (c):

Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens för-
slag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommunerna
enligt följande uppställning:

Tusental kronor

Anslag	Regeringens förslag	Anslags- förändring
48:1 Generellt statsbidrag till kommuner och landsting	55 198 000	-38 033 000
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	670 000	-650 000
48:3 Statligt utjämningsbidrag till kommuner och landsting	0	26 000 000
48:5 Bidrag för ökad tillgänglighet i hälso- och sjuk- vården	1 250 000	-1 250 000
Övriga anslag	351 000	0
Summa för utgiftsområdet	57 469 000	-13 933 000

2004/05:Fi258 av Lars Lindén m.fl. (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att precisera, lagfästa och institutionalisera finansieringsprincipen.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om införande av garanterade deltidstaxor i förskolor.
9. Riksdagen anvisar med följande ändringar i förhållande till regeringens förslag anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt uppställning:

Tusental kronor

Anslag 2005	Regeringens förslag	Anslags- förändring
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	55 198 000	
Garanterade deltidstaxor i förskolan		250 000
Tillgänglighetspengar (delfinansiering av vårdgaranti förs till UO9)		-1 250 000
Införande av vårdgaranti (delfinansiering av vårdgaranti förs till UO9)		-700 000
Summa anslagsförändringar	57 468 750	-1 700 000

2004/05:Fi271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att effekterna av statliga beslut för kommunerna skall klargöras och utgöra underlag för riksdagsbeslut.
2. Riksdagen begär att regeringen genomför en kartläggning av olika statsanslag och dess effekter i enlighet med vad som anförs i motionen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om reformering av kommunkontosystemet för att uppnå konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat driven verksamhet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om permanentande av bidrag för hiv/aids.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att föra över anslaget till bidrag för förebyggande av hiv/aids till utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

2004/05:Fi275 av Berit Högman (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om incitament för samarbete mellan kommuner, landsting och län.

2004/05:So394 av Maud Olofsson m.fl. (c):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att bredda vårdsektorns och den politiska landstingsnivåns resursbas för att ge förutsättningar för förutsägbarhet och bibehållet självstyre.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om särredovisning av folktandvårdens verksamhet.

2004/05:N239 av Stefan Attefall m.fl. (kd):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om nödvändigheten av ett rättvist skatteutjämnings-system.

2004/05:N349 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av förändringar i utjämningsystemet.

2004/05:N409 av Martin Andreasson m.fl. (fp):

32. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av ett skatteutjämningsystem som är både tillväxtfrämjande och tar hänsyn till det höga kostnadsläget i Stockholmsregionen.

2004/05:Bo301 av Marietta de Pourbaix-Lundin m.fl. (m):

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inkomstutjämningsystemet.

2004/05:Bo310 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett tillväxtvänligt skatteutjämningsystem.

BILAGA 2

Förslag till beslut om anslag för 2005 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Utskottets förslag överensstämmer med regeringens förslag till anslagsfördelning.

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

Belopp i 1 000-tal kronor

Anslag	Anslagstyp	Utskottets förslag
48:1 Kommunalekonomisk utjämning	(ram)	55 198 000
48:2 Bidrag till särskilda insatser i vissa kommuner och landsting	(ram)	670 050
48:3 Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	(obet.)	1 600 000
48:4 Bidrag till Rådet för kommunal redovisning	(obet.)	700
Summa		57 468 750

BILAGA 3

Utbildningsutskottets yttrande 2003/04:UbU2y

Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 25 maj 2004 beslutat att bereda utbildningsutskottet tillfälle att avge yttrande över regeringens skrivelse 2003/04:102 *Utvecklingen inom den kommunala sektorn* med motioner i de delar som berör utbildningsutskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet behandlar i det följande, mot bakgrund av relevanta delar i regeringens skrivelse, motionerna 2003/04:Fi33 (m) yrkandena 8, 11 och 12, 2003/04:Fi34 (fp) yrkandena 3 och 4, 2003/04:Fi36 (kd) yrkandena 2, 4 och 7 samt 2003/04:Fi35 (c) yrkande 2.

Skolpeng och valfrihet

Skrivelsen

Regeringen redogör i skrivelsen för utvecklingen inom grund- och gymnasieskolan 2003.

Antalet elever i grundskolan nådde läsåret 2001/02 sin kulmen och elevantalet beräknas nu stegvis att sjunka under de närmaste sju åren. Läsåret 2003/04 var antalet elever i grundskolan 1 046 441. Antalet elever i fristående skolor uppgick till 65 036, vilket var en ökning med 23 % jämfört med föregående år. Läsåret 2003/04 gick 6,2 % av samtliga grundskoleelever i fristående skolor. Koncentrationen av fristående skolor var särskilt stor i landets tre storstäder med kranskommuner.

Kostnaden för grundskolan uppgick år 2002 till 68,3 miljarder kronor. Detta motsvarar en kostnad per elev i grundskolan på 62 500 kronor. Kostnaden ökade, främst på grund av höjda lärarlöner samt ökad lärartäthet. Variationerna mellan kommunerna i kostnad per elev var stor. Den högsta kostnaden per elev hade Stockholm, 83 100 kronor. Lägst var kostnaden i Lysekil, där kostnaden per elev var 49 600. En elev i fristående grundskola kostade i

genomsnitt 62 600 kronor, dvs. i stort sett detsamma som en elev i den kommunala grundskolan.

Antalet elever i gymnasieskolan ökade med knappt 4 % läsåret 2003/04 jämfört med läsåret innan till 333 928 elever. Det fanns 2003/04 totalt 755 gymnasieskolor i landet, varav 240 var fristående. Andelen elever som gick i en gymnasieskola belägen i en annan kommun än hemkommunen var 27,3 %.

Den totala kostnaden för gymnasieskolan år 2002 uppgick till 25,5 miljoner kronor, en ökning med närmare 5 % jämfört med föregående år. Kostnaden per elev i de kommunala gymnasieskolorna var 79 000 kronor. Kostnaden per elev i fristående gymnasieskolor var 78 000 kronor. Variationen i kostnad per elev mellan olika program är stor.

Motionerna

Moderaterna framför i motion 2003/04:Fi33 yrkande 11 att staten bör överta finansieringen av skolan via en nationell skolpeng som följer eleven till den skola han eller hon valt. Kommunerna skall därefter vara en utbildningsamordnare bland andra. Enligt yrkande 12 i samma motion är det långsiktiga målet att alla elever skall ha minst två olika skolalternativ att välja mellan inom rimligt avstånd från hemmet. Kristdemokraterna framför i motion 2003/04:Fi36 yrkande 4 att kommuninvånarna bör ges möjlighet att fritt välja utförare av individuella servicetjänster genom olika typer av modeller för eget val. Detta skall gälla vid val av t.ex. barnomsorg och skola.

Utskottets bedömning

Utbildningsutskottet anser att finansutskottet bör avstyrka motionsyrkandena.

Motionsyrkanden rörande nationell skolpeng har avstyrkts av utskottet och avslagits av riksdagen vid ett flertal tillfällen under såväl föregående mandatperiod som under innevarande riksmöte (senast i bet. 2003/04:UBU6 s. 14). Utskottet har samma uppfattning i frågan nu. En nationell skolpeng ger inte de grundläggande förutsättningarna för att kraven på en likvärdig skola av hög kvalitet för alla elever skall kunna uppfyllas. Resurser till skolans verksamhet skall enligt utskottets mening fördelas med utgångspunkt i de behov som enskilda elever, olika grupper av elever och skolor faktiskt har. Att schablonmässigt fördela skolpengen är inte tillräckligt för den flexibilitet som är nödvändig för att skolan skall kunna bli likvärdig.

Det föreligger redan i dag en omfattande valfrihet inom skolväsendet. Vid val till grundskolan skall kommunen vid fördelning av elever på olika skolor, så långt möjligt, beakta föräldrarnas önskemål om skola. Detta gäller under förutsättning att inte andra elevers berättigade krav på placering i en skola nära hemmet åsidosätts eller betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. En kommun skall i sin grundskola även ta emot en elev vars grundskoleutbildning kommunen inte är skyldig att svara för, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl

att få gå i den kommunens grundskola. Som alternativ till den kommunala skolan har föräldrarna även möjlighet att välja en fristående skola.

För gymnasieskolor gäller att det inte finns någon inskränkning i rätten att välja en fristående skola. Om en elev tas emot vid en fristående skola är hemkommunen alltid skyldig att lämna bidrag om Skolverket förklarar skolan bidragsberättigad. En hemkommun är dock inte skyldig att betala interkommunal ersättning för en elev som vill genomgå en gymnasieutbildning i en annan kommuns skola, om hemkommunen kan erbjuda samma program eller nationellt fastställda inriktning och eleven inte på grund av sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den andra kommunen.

I regeringens proposition *Kunskap och kvalitet – elva steg för utveckling av gymnasieskolan* (prop. 2003/04:140) föreslås utvidgade möjligheter för elever att söka gymnasieutbildning utanför hemkommunen. Propositionen behandlas i utbildningsutskottets betänkande 2003/04:UbU13.

I Skollagskommitténs betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121) föreslås en utvidgning av kommunernas skyldighet att lämna bidrag till enskilda skolor. Skollagskommitténs förslag är under beredning.

Regeringen har meddelat att den avser att återkomma till riksdagen med en proposition om förskolan under 2004.

Finansieringsprinciper och statsbidrag

Skrivelsen

Förskoleverksamhet omfattar förskola, familjedaghem och öppen förskola och vänder sig till barn i åldrarna 1–5 år. Förskolan ingår fr.o.m. 1998 i utbildningssystemet för barn och ungdom. Förskolans läroplan (Lpfö 98) har delvis samma struktur som övriga läroplaner i utbildningssystemet. De omfattar en gemensam syn på kunskap, utveckling och lärande. För övriga verksamheter inom förskoleverksamheten samt skolbarnsomsorgen har Skolverket utfärdat allmänna råd.

Skolverket har gjort en första nationell utvärdering av förskolan efter läroplanens införande i rapporten *Förskola i brytningstid – Nationell utvärdering av förskolan* (rapport nr 238). Utvärderingen ger en lägesbeskrivning av förskolan.

Skollagen (1985:1100) föreskriver att kommunerna är skyldiga att tillhandahålla förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för barn i åldrarna 1 t.o.m. 12 år i den utsträckning som behövs för att föräldrarna skall kunna förvärvsarbета eller studera eller om barnet har ett eget behov av barnomsorg. Kommunerna skall erbjuda plats utan oskäligt dröjsmål efter att föräldrarna anmält att barnet är i behov av en plats inom förskoleverksamheten, vilket i praktiken har ansetts innebära inom 3 till 4 månader. Barn i åldrarna 1–5 år, vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga för vård av annat barn, omfattas också av kommunernas skyldighet att tillhandahålla plats.

Andelen inskrivna barn i förskolan har ökat successivt under de senaste fem åren. En stor del av ökningen kan förklaras av att barn till föräldralediga nu har rätt till en plats i förskolan. En sänkning av avgifterna som en följd av maxtaxereformen har sannolikt bidragit till att öka efterfrågan av plats inom förskoleverksamheten.

Antalet barn inom skolbarnsomsorgen har också ökat. Orsakerna är sannolikt flera. I många kommuner får t.ex. barnet behålla sin plats inom skolbarnsomsorgen även om en förälder är föräldraledig för ett annat barn, vilket inte är en lagstadgad rätt.

Den totala kostnaden för förskolan uppgick 2002 till drygt 30 miljarder kronor. Avgiftsfinansieringen var i genomsnitt 9 %. För fritidshem var den totala kostnaden 2002 drygt 10 miljarder kronor. Avgiftsfinansieringen var i genomsnitt 11 %. För 2002 fick kommunerna 3,9 miljarder kronor i statsbidrag som ersättning för avgiftsförluster samt för kvalitetssäkring i förskolan och inom skolbarnsomsorgen. Kostnaden per barn i förskolan var i genomsnitt 91 000 kronor, vilket är en ökning jämfört med året innan. Motsvarande siffra för barn i familjedaghem är 70 700 kronor. Ett inskrivet barn i fritidshem år 2002 kostade i genomsnitt 29 800 kronor, vilket är en minskning från året innan.

Motioner

Moderaterna pekar i motion 2003/04:Fi33 yrkande 8 på att ett flertal kommuner inte kommer att uppfylla balanskravet i år. Genom att genomföra reformer utan att följa finansieringsprincipen och samtidigt bakbinda kommunerna genom detaljerade regleringar och det interkommunala skatteutjämnningssystemet har kommunerna berövats en betydande del av kontrollen över sin egen ekonomi, skriver Moderaterna. I motion 2003/04:Fi34 yrkande 3 skriver Folkpartiet att de riktade statsbidragen till skola och barnomsorg kan missgynna kommuner som redan innan införandet av dessa bidrag hade genomfört satsningar på dessa områden. I samma motions yrkande 4 hävdas att finansieringsprincipen måste följas. Det finns många exempel på hur kommuner givits nya uppdrag eller fått statliga uppdrag överlätna på sig utan att detta har finansierats fullt ut genom generella eller riktade statsbidrag, skriver Folkpartiet. Ett exempel på ett underfinansierat utökad lagstadgat uppdrag är barnomsorgen. Kristdemokraterna skriver i motion 2003/04:Fi36 yrkande 7 att statens roll inte skall vara att med villkorade centralstyrda statsbidrag försöka styra exakt hur mycket pengar som en enskild kommun skall lägga på vissa delar av skolverksamheten. Om kommunerna har tilldelats det organisatoriska och finansiella ansvaret för skolan, skall staten inte försöka centralstyra de enskilda kommunerna. I samma motions yrkande 2 framförs att finansieringsprincipen behöver lagfästas och ges ett mer preciserat innehåll. Centerpartiet framför i motion 2003/04:Fi35 yrkande 2 att de generella och riktade bidrag som staten ger till kommuner och landsting är otillräckliga relativt de åtaganden som åläggs kommunerna. Krav på reformer som inte fullt ut finansierats och statliga riktade bidrag och generella bidrag vilka utformas efter ett nomi-

nellit bidragssystem orsakar en smygande urholkning av ekonomin, skriver Centerpartiet. De reformer som hittills beslutats, såsom olika former av maxtaxor, måste i fortsättningen finansieras fullt ut samt ersättning indexregleras för att följa kostnadsutvecklingen.

Utskottets bedömning

Utskottet anser att finansutskottet bör avstyrka motionsyrkandena.

Reformen med maxtaxa i barnomsorgen har bidragit till en utjämning av avgifter mellan kommunerna, och därmed till ökad likställighet mellan familjer som nyttjar verksamheten. Kommunerna har möjlighet att inom maxtaxans ramar bedriva en egen avgiftspolitik.

Utskottet har tidigare uttalat sig angående maxtaxor inom barnomsorgen (bl.a. bet. 2001/02:UbU1 s. 43). Utskottet menade bl.a. att maxtaxa med låga och enhetliga avgifter innebär att barnens närvarotider blir mindre splittrade och att verksamheten i förskolan och fritidshemmet lättare kan läggas upp utifrån pedagogiska överväganden. En låg avgift innebär också en avsevärd standardhöjning för merparten av alla barnfamiljer. Utskottet menade också att i och med maxtaxareformen närmade sig förskolan den princip som knappast någon ifrågasatt för skolan, nämligen att verksamheten skall vara avgiftsfri samt tillgänglig och likvärdig för alla. Utskottet har ingen annan uppfattning i dag.

Utskottet har behandlat motionsyrkanden om specialdestinerade statsbidrag under föregående riksmöte (bet. 2002/03:UbU3 och yttr. 2002/03:2y). Utskottet framhöll då att huvudregeln självfallet skall vara att ansvaret för verksamheterna är decentraliserat till kommunerna och att statens stöd i huvudsak utgår genom det allmänna bidraget till kommunerna. Genom specialdestinerade bidrag kan dock ges en möjlighet att tillfälligt stödja kommuner med angelägna insatser som man annars skulle haft svårt att klara. Balansen mellan det allmänna bidraget och de specialdestinerade bidragen måste dock upprätthållas. De specialdestinerade bidragen får inte heller användas så att det kommunala självstyret kan ifrågasättas. Utskottet angav vidare att det utgick från att regeringen i den fortsatta användningen av specialdestinerade bidrag tar intryck av de erfarenheter som vunnits på olika områden när det gäller planering och användning av specialdestinerade bidrag.

Stockholm den 9 september 2004

På utbildningsutskottets vägnar

Jan Björkman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jan Björkman (s), Britt-Marie Danestig (v), Ulf Nilsson (fp), Sten Tolgfors (m), Agneta Lundberg (s), Inger Davidson (kd), Nils-Erik Söderqvist (s), Louise Malmström (s), Ana Maria Narti (fp), Sofia Larsen (c), Sören Wibe (s), Tobias Billström (m), Mikaela Valtersson (mp), Christer Adelsbo (s), Göran Persson i Simrishamn (s), Per Bill (m) och Christer Erlandsson (s).

Avvikande meningar

1. Skolpeng och valfrihet

av Sten Tolgfors (m), Tobias Billström (m) och Per Bill (m).

Moderaterna menar att beslutanderätten skall föras över till enskilda människor i så stor utsträckning som möjligt. Vårt övergripande mål är att minska politikernas makt och öka människors självbestämmande. På flera områden vill vi att detta skall ske genom införande av s.k. ”pengsystem”, där finansieringen är gemensam och nationell, men där valet av utförare – kommunen eller någon annan – ligger hos den enskilde individen. Staten skall överta finansieringen av skolan via en nationell skolpeng som följer eleven till den skola han eller hon har valt. Kommunerna skall därefter vara en utbildningsanordnare bland andra.

För att få en verklig valfrihet måste det finnas alternativ att välja mellan, och det måste finnas information om valfriheten och hur valet går till. Det långsiktiga målet är att alla elever skall ha minst två olika alternativ att välja mellan inom rimligt avstånd från hemmet. För de flesta elever i landet kommer alternativet att välja mellan att vara mångdubbelt fler.

Enligt vår mening bör finansutskottet tillstyrka motion 2003/04:Fi33 yrkandena 11 och 12.

2. Skolpeng och valfrihet

av Ulf Nilsson (fp) och Ana Maria Narti (fp).

Vi anser att staten skall svara för att en nationell skolpeng betalas ut, så att varje elev kan välja en friskola, en kommunal skola i egen eller någon annan kommun. Resurserna till skolan skall inte fördelas ojämnt över landet som i dag på grund av att kommunerna prioriterar skolan olika. I dag är det så stora skillnader mellan hur mycket kommunerna satsar på skolan att likvärdigheten är hotad. Skolpengen betalas ut till den skola eleven väljer att gå på. En fjärdedel av resurserna skall öronmärkas till elever i behov av särskilt stöd och till skolor i utsatta områden.

3. Skolpeng och valfrihet

av Inger Davidson (kd).

Kristdemokraterna anser att då det är fråga om individuella servicetjänster är modeller med eget val det verktyg som bäst klarar av att skapa valfrihet, mångfald och hög kvalitet, och därmed ger trygghet till den som brukar tjänsten. Kommuninvånarna bör ges möjlighet att fritt välja utförare av individuella servicetjänster genom olika typer av modeller för eget val. Detta gäller t.ex. barnomsorg och skola.

Enligt min mening bör finansutskottet tillstyrka motion 2003/04:Fi36 yrkande 4.

4. Finansieringsprinciper och statsbidrag

av Sten Tolgfors (m), Tobias Billström (m) och Per Bill (m).

Ett flertal kommuner kommer inte att uppfylla balanskravet i år. Genom att genomföra reformer, utan att följa finansieringsprincipen, och samtidigt bakbinda kommunerna genom detaljerade regleringar och det interkommunala skatteutjämningsystemet, har kommunerna berövats en betydande del av kontrollen över sin egen ekonomi. Balanskravet bör finnas kvar, men staten skall följa finansieringsprincipen fullt ut.

Enligt vår mening bör finansutskottet tillstyrka motion 2003/04:Fi33 yrkande 8.

5. Finansieringsprinciper och statsbidrag

av Ulf Nilsson (fp) och Ana Maria Narti (fp).

Folkpartiet anser att de riktade statsbidragen till skola och barnomsorg kan missgynna kommuner som redan innan införandet av dessa bidrag hade genomfört satsningar på dessa områden. Det finns anledning att förutsättningslöst utreda vilka effekter riktade statsbidrag till kommuner och landsting har på verksamheten och på vilka sätt de påverkar planeringsförutsättningarna för landsting och kommuner. Finansieringsprincipen måste följas fullt ut. Det finns många exempel på hur riksdag och regering givit landsting och kommuner nya uppdrag eller överlåtit statliga uppdrag utan att detta har finansierats fullt ut genom generella eller riktade statsbidrag. Ett utökad lagstadgat uppdrag vad gäller barnomsorg är ett exempel på ett utvidgat uppdrag som är underfinansierat.

Enligt vår mening bör finansutskottet tillstyrka motion 2003/04:Fi34 yrkandena 3 och 4.

6. Finansieringsprinciper och statsbidrag

av Inger Davidson (kd).

Finansieringsprincipen behöver lagfästas och ges ett mer preciserat innehåll. Om kommunerna har tilldelats det organisatoriska och finansiella ansvaret för skolan, skall staten inte försöka centralstyra de enskilda kommunerna. Statens roll skall inte vara att med villkorade centralstyrda statsbidrag försöka styra exakt hur mycket pengar som en enskild kommun skall lägga på vissa delar av skolverksamheten.

Enligt min mening bör finansutskottet tillstyrka motion 2003/04:Fi36 yrkandena 2 och 7.

7. Finansieringsprinciper och statsbidrag

av Sofia Larsen (c).

Centerpartiet anser att de generella och riktade bidragen som staten ger till kommuner och landsting är otillräckliga relativt de åtaganden som åläggs kommunerna. Krav på reformer som inte fullt ut finansierats och statliga riktade bidrag och generella bidrag vilka utformas efter ett nominellt bidragssystem, orsakar en smygande urholkning av ekonomin. De reformer som beslutas måste i fortsättningen finansieras fullt ut samt ersättningen indexregleras för att följa kostnadsutvecklingen. Detta gäller bl.a. olika former av maxtaxor.

Enligt min mening bör finansutskottet tillstyrka motion 2003/04:Fi35 yrkande 2.