Finansutskottets betänkande
2007/08:FiU3

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till anslagsnivåer för 2008 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Utgiftsområdet omfattar huvudsakligen statens bidrag till kommuner och landsting samt bidrag och avgifter i systemet för kommunalekonomisk utjämning. Även bidrag för utjämning av LSS-kostnader respektive finansiering av två ideella föreningar på det kommunalekonomiska området lämnas från utgiftsområdet. Anslagen under utgiftsområdet uppgår 2008 till drygt 64 519 miljoner kronor.

I betänkandet behandlas också Riksrevisionens styrelses redogörelse angående regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi (redog. 2007/08: RRS13). Utskottet anser, i likhet med styrelsen, att Riksrevisionens iakttagelser på området är väsentliga och att de slutsatser som Riksrevisionen redovisat i sin granskningsrapport RiR 2007:16 kan medverka till en mer ändamålsenlig uppföljning och redovisning av kommunernas ekonomi. Mot bakgrund av det arbete med uppföljning och redovisning av kommunernas ekonomi som påbörjats inom Regeringskansliet föreslår utskottet att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

Utskottet behandlar dessutom nio motioner med anknytning till kommunala frågor som väckts under allmänna motionstiden 2007. Motionerna rör kommunalekonomisk utjämning, statsbidrag för jämställda löner i kommunsektorn respektive finansiering av kommunernas insatser för personer med funktionshinder.

Samtliga motioner som behandlas i betänkandet avstyrks.

I betänkandet finns tre reservationer och tre särskilda yttranden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut 3
Redogörelse för ärendet 5
Ärendet och dess beredning 5
Utskottets överväganden 6
Politikens allmänna inriktning 6
Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25 11
Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi 19
Kommunalekonomisk utjämning 23
Jämställda löner i kommunsektorn 27
Insatser för personer med funktionshinder 29
Reservationer 34
1. Kommunalekonomisk utjämning, punkt 3 – motiveringen (s, v, mp) 34
2. Jämställda löner i kommunsektorn, punkt 4 (v) 35
3. Jämställda löner i kommunsektorn, punkt 4 – motiveringen (s) 37
Särskilda yttranden 39
1. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (s) 39
2. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (v) 41
3. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (mp) 43

Bilaga 1
Förteckning över behandlade förslag 45
Proposition 2007/08:1 45
Redogörelse 2007/08:RRS13 45
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007 45

Bilaga 2
Förslag till beslut om anslag för 2008 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner 48

Tabell

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner 15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25

Riksdagen anvisar anslagen för 2008 under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt utskottets förslag i bilaga 2. Därmed bifaller riksdagen proposition 2007/08:1 utgiftsområde 25 punkt 1 och avslår motionerna
2007/08:Fi262 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp) yrkande 2,
2007/08:Fi268 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 1 och
2007/08:Fi277 av Mona Sahlin m.fl. (s) yrkande 122.

2. Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi

Riksdagen lägger redogörelse 2007/08:RRS13 till handlingarna.

3. Kommunalekonomisk utjämning

Riksdagen avslår motionerna
2007/08:Fi201 av Inger Jarl Beck (s),
2007/08:Fi246 av Björn Hamilton och Isabella Jernbeck (båda m) och
2007/08:Fi274 av Karl Sigfrid m.fl. (m).

Reservation 1 (s, v, mp) – motiveringen

4. Jämställda löner i kommunsektorn

Riksdagen avslår motionerna
2007/08:Fi241 av Lars Ohly m.fl. (v) och
2007/08:Fi268 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 3.

Reservation 2 (v)
Reservation 3 (s) – motiveringen

5. Insatser för personer med funktionshinder

Riksdagen avslår motionerna
2007/08:Fi211 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (m),
2007/08:Fi233 av Lennart Axelsson m.fl. (s),
2007/08:Fi237 av Elina Linna och Torbjörn Björlund (båda v) och
2007/08:Fi259 av Fredrik Olovsson m.fl. (s).

Stockholm den 4 december 2007

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Pär Nuder (s), Ulf Sjösten (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Per Åsling (c) och Gunnar Andrén (fp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har på förslag av finansutskottet i betänkande 2007/08:FiU1 den 21 november 2007 beslutat om ramar för vart och ett av de 27 utgiftsområdena. I och med detta beslut har ramen för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner lagts fast till drygt 64 519 miljoner kronor. I detta betänkande tar utskottet ställning till hur anslagen på utgiftsområde 25 ska fördelas inom denna ram.

I budgetpropositionen för 2008 lämnar regeringen ett förslag för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar tre anslag som finns uppförda på utgiftsområdet.

I anslutning till regeringens förslag behandlar utskottet tre motionsyrkanden som har väckts med anledning av propositionens förslag. Utskottet behandlar också nio motionsyrkanden som har väckts under den allmänna motionstiden hösten 2007 och som har anknytning till den kommunala verksamheten.

Utskottet tar i detta sammanhang också upp Riksrevisionens styrelses redogörelse angående regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi (redog. 2007/08:RRS13). Några motioner med anledning av redogörelsen har inte inkommit.

Förslagen i propositionen, redogörelsen och motionerna återges i *bilaga 1* i betänkandet.

Samtliga anslag inom utgiftsområdet fastställs i enlighet med 5 kap. 12 § riksdagsordningen genom ett beslut. Utskottets förslag till anvisning av anslagen för 2008 under utgiftsområde 25 presenteras i *bilaga 2* i betänkandet. Frågor som inte påverkar anslagsbelopp, anslagstyp eller anslagsvillkor 2008 behandlas emellertid separat.

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med en genomgång av politikens allmänna inriktning såsom den framställs i propositionen och i parti- och kommittémotionerna. Därefter behandlas anslagsfrågorna, Riksrevisionens styrelses redogörelse samt motionsförslagen om kommunalekonomisk utjämning, jämställda löner i kommunsektorn respektive insatser för personer med funktionshinder.

Utskottets överväganden

Politikens allmänna inriktning

Budgetpropositionen

Utgiftsområde 25 omfattar politikområdet Allmänna bidrag till kommuner. Målet för politikområdet är att skapa goda och likvärdiga förutsättningar för kommuner och landsting att uppnå de nationella målen inom olika verksamheter.

Regeringen konstaterar att den kommunala ekonomin har utvecklats positivt under de senaste åren. Kommunsektorn redovisade 2006 ett preliminärt resultat före extraordinära poster på 15 miljarder kronor, vilket i stort sett är i nivå med överskottet 2005. Liksom året innan utvecklades sektorns inkomster relativt starkt under 2006. Inkomstutvecklingen under 2007 beräknas bli något starkare och förstärks ytterligare 2008, samtidigt som den kommunala konsumtionen ökar kraftigt. Trots en förväntad långsammare konsumtionsökning 2009 och 2010 börjar resultatet före extraordinära poster försämras för att nå ca 4 miljarder kronor i slutet av den aktuella budgetperioden.

Det försämrade resultatet leder enligt regeringens bedömning till att kommunsektorn får svårare att nå ett överskott som är i nivå med vad som torde motsvara god ekonomisk hushållning. Givet att resultatet inte ska försämras ytterligare skulle ökningen av konsumtionsvolymen behöva begränsas till ca 0,5 % per år under 2008–2010, dvs. en nivå motsvarande de kostnadsökningar som följer av den demografiska utvecklingen. Ambitionshöjningar av olika slag får därmed åstadkommas genom effektiviseringar.

Mot den bakgrunden understryker regeringen att det är den samhällsekonomiska utvecklingen som i hög grad bestämmer förutsättningarna för kommuner och landsting. Vägen till långsiktigt stärkt finansiering av den kommunala verksamheten går dock inte genom skattehöjningar. Höjda kommunalskatter kan dels påverka arbetskraftsutbudet, dels ge oönskade fördelningspolitiska effekter. I stället är det av stor betydelse för kommunsektorns skatteunderlag de kommande åren hur antalet arbetade timmar utvecklas i näringslivet. En politik som bidrar till ökad sysselsättning och ett ökat antal arbetade timmar bidrar enligt regeringen till att stärka utvecklingen av de kommunala skatteintäkterna.

Regeringen poängterar också att även en måttlig produktivitetsökning på lång sikt har stor betydelse för kommunernas och landstingens möjligheter att klara framtida utmaningar. Därför måste kommunsektorn så lång som möjligt ta till vara möjligheterna att utnyttja sina resurser effektivare. Jämförelser, s.k. benchmarking, mellan kommuner respektive landsting är enligt regeringen en väg till att åstadkomma ett effektivare resursutnyttjande. För att samtliga kommuner och landsting ska få möjlighet till

systematiska jämförelser har staten respektive Sveriges Kommuner och Landsting bl.a. träffat en överenskommelse om ett nationellt jämförelseprojekt. Det övergripande målet är att stödja kommuners och landstings arbete med att öka effektiviteten och kvaliteten i sina verksamheter.

Vidare anser regeringen att det går att uppnå högre effektivitet när det gäller utvecklingen av IT om staten och den kommunala sektorn samarbetar. Regeringen avser därför att se över förbättringsmöjligheter i samarbetet med den kommunala sektorn inom sådana områden som kommunala e-förvaltningsplaner för utveckling, rationaliseringar och medborgarnytta i den offentliga sektorns e-förvaltning.

Regeringens ambition är, i enlighet med den nationella strategin för vård och omsorg (skr. 2005/06:139), att ge medborgarna större möjlighet till delaktighet och självbestämmande inom vård och omsorg genom att förbättra informationsunderlaget. Det är också viktigt att det finns aktuella uppgifter av god kvalitet om olika verksamheter inom kommunsektorn. Regeringen avser därför att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en bred översyn av insamling och publicering av statistik om ekonomi, personalförhållanden och vissa verksamheter som rör kommuner och landsting.

Det är av stor vikt för regeringen att arbetet med mål och riktlinjer för vad som är god ekonomisk hushållning fortsätter. En utmaning i detta sammanhang är att göra en samlad bedömning av god ekonomisk hushållning ur såväl ett finansiellt som ett verksamhetsperspektiv, liksom att arbeta med både kortsiktiga och långsiktiga mål.

Regeringen anser att strukturella och opåverkbara skillnader i förutsättningar mellan kommuner respektive mellan landsting om möjligt bör elimineras så att kommuner och landsting får möjlighet att ge sina invånare god och likvärdig utbildning, vård och omsorg. Ett system för utjämning av sådana skillnader bör samtidigt inte motverka, utan i stället främja tillväxt och välfärd. En viktig fråga i sammanhanget är enligt regeringen huruvida enskilda kommuner och landsting kan påverka det egna skatteunderlaget och därmed skatteintäkterna. Det har i olika sammanhang framförts att en alltför långtgående inkomstutjämning kan hämma åtgärder i enskilda kommuner och landsting som syftar till ökad tillväxt av skatteintäkterna och sysselsättningen. Mot denna bakgrund aviserar regeringen att en parlamentarisk utredning kommer att tillsättas under 2008 med uppdrag att utvärdera och utreda systemet för kommunalekonomisk utjämning, inklusive de förändringar som genomförs 2008.[1] Alternativa metoder för inkomstutjämning med ett mer långsiktigt perspektiv ska utredas. Översynen ska syfta till att undanröja tillväxthämmande faktorer och stärka incitamenten för ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. En metod att uppnå detta kan vara att göra förändringar av den kommunala skattebasen. Utredningen ska även beakta konsekvenser för utjämningssystemet av reformer som påverkar den kommunala sektorn, t.ex. avvecklingen av den statliga fastighets-

[1] De senaste förändringarna i det kommunala utjämningssystemet genomförs fr.o.m. den 1 januari 2008 enligt regeringens förslag och riksdagens beslut i prop. 2006/07:100, bet. 2006/07:FiU20, rskr. 2006/07:220.

skatten. Ett slutbetänkande beräknas kunna lämnas i slutet av 2010. Inkomstutjämningen ska utredas och hanteras med förtur så att ett delbetänkande avseende inkomstutjämningen kan lämnas under 2009.

Motionerna

Socialdemokraterna framhåller att en god ekonomi i kommunsektorn är avgörande för utvecklingen i skolan, vården och omsorgen. Under de senaste åren har det ekonomiska resultatet i kommunsektorn förbättrats bl.a. till följd av en allmänt stark ekonomisk utveckling, medvetna statliga satsningar och ett aktivt arbete för att förbättra ekonomin i många kommuner och landsting. Kommuners och landstings ekonomi stärks enligt motionärerna ytterligare av både ökade skatteintäkter och statsbidrag om den socialdemokratiska politiken fullföljs.

Enligt Socialdemokraternas budgetalternativ får kommunsektorn 1,8 miljarder kronor i ökade skatteinkomster genom att regeringens förslag till nedskärningar i ersättningssystemen avvisas. Detta gäller ändring i a-kassereglerna för deltidsarbetslösa, två nya karensdagar i arbetslöshetsförsäkringen, ändrad beräkning av den sjukpenninggrundande inkomsten samt sänkt ersättning vid längre sjukskrivning.

Socialdemokraterna vill också införa en solidaritetsbonus för att stödja de kommuner som under de senaste åren har tagit en stor del av ansvaret i flyktingpolitiken. Förslaget innebär att de kommuner som har tagit emot flest flyktingar under de senaste fem åren i förhållande till sin kommuns befolkningsstorlek får en 20 % högre schablonersättning vid flyktingmottagande än andra kommuner. Denna solidaritetsbonus finansieras av kommunsektorn gemensamt genom en avtrappning av det generella statsbidraget.

Därutöver anser motionärerna att kommunernas resurser fram till 2010 ska utökas med 4 miljarder kronor i riktade statsbidrag utöver förslagen i budgetpropositionen. De ökade resurserna ska användas av kommunerna till att stödja aktivt nyföretagande i s.k. nyföretagartorg som erbjuder lokaler, infrastruktur, rådgivning och kontaktnätverk till den som vill starta företag. Samtidigt förstärks skolans ekonomi för att möjliggöra en satsning på läxläsning för alla barn i grundskolan. Resurserna avsätts också för särskilda insatser inom vuxenutbildningen, bl.a. en förstärkning och utveckling av yrkesutbildningarna på komvux. Den påbörjade satsningen för kompetensutveckling för personalen i äldreomsorgen ska fullföljas. Kommunernas arbete med långsiktiga investeringar som minskar miljöbelastningen får dessutom stöd genom ett särskilt bidrag till klimatinvesteringar. Vid sidan om detta bidrag införs också en möjlighet för kommunerna att ansöka om ersättning från staten för skador som uppstått vid naturkatastrofer.

Vänsterpartiet anser att välfärdssektorn i ett modernt samhälle utgör en avgörande förutsättning för människors dagliga liv och ekonomi. Den offentliga sektorn står för en effektiv och rationell lösning av samhälleliga behov. Trots att kommunsektorns finansiella ställning under de senaste

åren väsentligt förbättrats ser motionärerna flera faktorer som talar för ytterligare satsningar på kommunsektorn. Vänsterpartiet menar att kommunsektorn måste ges rimliga villkor att planera sin verksamhet över tiden så att den kan garantera den välfärd medborgarna efterfrågar. Man anser också att det finns ett stort stöd för en politik som möjliggör ökad kvalitet i kommunsektorns verksamheter. Därför avvisar motionärerna regeringens förslag till neddragningar av statsbidragen till kommuner och landsting liksom försämringar av a-kassan och socialförsäkringarna. Man anvisar också särskilda medel för frukost i grundskolan och vill behålla tillskottet till det generella statsbidraget avseende skolgång för barn till gömda asylsökande.

Därutöver motsätter sig Vänsterpartiet omvandlingen av fastighetsskatten till en kommunal avgift bl.a. på grund av förslagets negativa regionalpolitiska effekter. I partiets budgetalternativ kompenseras kommunerna för detta. Motionärerna kompenserar kommunerna också för de högre inkomster av fastighetsavgift som, till skillnad från regeringens beräkningar, beaktas i partiets budget för 2009 och 2010. Vänsterpartiet anser vidare att nedskärningar i skatteutjämningssystemet bör återställas så att den tidigare överenskomna nivån på den garanterade skattekraften på 115 % för kommunerna och 110 % för landstingen också ska gälla för 2009 och 2010.

De nödvändiga kvalitetshöjningarna av välfärdstjänsterna inom förskola, skolbarnsomsorg, skola och äldreomsorg kräver enligt Vänsterpartiet fler anställda. Därför föreslår man en kraftfull jobbsatsning i den offentliga sektorn. Den är utformad som ett riktat sysselsättningsstöd på statsbudgetens inkomstsida och ska ge full kompensation till kommuner och landsting som själva väljer i vilka verksamheter anställningarna behövs mest. Enligt motionärernas bedömning ska 40 000 personer kunna anställas i kommuner och landsting med hjälp av stödet under 2008. Medel ska också tillföras för ytterligare 50 000 respektive 60 000 anställda de två kommande åren.

Satsningarna på de offentliga jobben ställer stora krav på en god arbetsmiljö och rimliga arbets- och lönevillkor. Goda anställningsvillkor för personalen, med kontinuitet i arbetet och stabila heltids- och tillsvidareanställningar, är enligt motionärerna de viktigaste kvalitetsfrågorna för samhällsservicen. Det offentliga arbetet, som ofta utförs av kvinnor, måste också uppvärderas. Det kan ske dels genom utveckling och demokratisering av arbetsorganisationen, dels genom att lönerna höjs. Vänsterpartiet anvisar 10 miljarder kronor under de kommande fyra åren för att uppnå en höjning av kvinnors löner i den kommunala sektorn. Satsningen utformas som ett viktat statsbidrag på ett sådant sätt att den ska gynna de kommuner som uppnår resultat i arbetet med att utjämna löneskillnaderna mellan män och kvinnor. Samtidigt understryker motionärerna vikten av mer forskning och metodutveckling för att värdera och utveckla välfärdsarbetets unika karaktär.

Enligt *Miljöpartiet de gröna* ska prioriteringar inom den ekonomiska politiken leda till att Sverige ställs om till ett hållbart och modernt samhälle. Ett stort mått av ansvar för den ekonomiska politiken innebär enligt motionärerna bättre möjligheter att klara klimatproblemens utmaningar. Därför förespråkar man, bland många förslag på klimatområdet, öronmärkning av statliga medel till infrastrukturinvesteringar för kollektivtrafik samt utbyggnad av gång- och cykelvägar med hjälp av statsbidrag. Samtidigt ska statens intäkter från trängselskatterna gå till investeringar i regionens kollektivtrafik. Ett särskilt anslag ska dessutom inrättas för att täcka kommunernas oförutsedda kostnader till följd av klimatproblemen samt medfinansiera nödvändiga planerings- och anpassningsåtgärder.

Utgångspunkten för Miljöpartiets ekonomiska politik är ett särskilt ansvar för den långsiktiga utvecklingen i samhället. Partiet vill därför satsa på socialt företagande som med stöd från bl.a. kommuner kan bidra till att integrera de mest utsatta grupperna både i samhälle och i arbetsliv. Motionärerna återinför dessutom det statliga stödet för kommunal vuxenutbildning. Resurser avsätts även för jämställdhetsutbildning av personal i kommunerna samt antidiskrimineringsarbete i kommunala verksamheter. Kommunernas ersättningar vid flyktingmottagande respektive skolgång samt hälso- och sjukvård för gömda flyktingar förstärks. Miljöpartiets budgetalternativ innehåller också satsningar på ett mer aktivt förebyggande folkhälsoarbete, en nationell tandvårdsreform, en utökad verksamhet och personalförstärkningar inom psykiatrin samt ett rikt och mångfasetterat kulturliv.

För Miljöpartiet är det en prioriterad fråga att verka för en jämställd arbetsmarknad genom medvetna insatser som syftar till att bryta upp mans- och kvinnodominerade branscher. Därför välkomnar motionärerna regeringens satsning på nystartsjobb inom offentlig sektor, vilket betyder att fler kvinnor i offentlig sektor kommer att kunna anställas på samma villkor som många män i privat sektor. Enligt partiets mening kan statskassan samtidigt bidra med ekonomiska medel för att skapa jämställda löner. Motionärerna understryker dock att det också krävs att kommuner och landsting tar sitt arbetsgivaransvar på jämställdhetsområdet.

Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25

Utskottets förslag i korthet
Riksdagen bifaller regeringens förslag till fördelning av anslag inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Därmed avslår riksdagen de alternativa motionsförslagen.

Jämför särskilda yttrandena 1 (s), 2 (v) och 3 (mp).

Bakgrund

Riksdagen har efter förslag av finansutskottet i betänkande 2007/08:FiU1 den 21 november 2007 beslutat om ramar för utgiftsområden och om beräkningen av statens inkomster för 2008. Ramen för utgiftsområde 25 har i enlighet med utskottets förslag lagts fast till 64 519,511 miljoner kronor. Utskottet har i det sammanhanget ställt sig bakom den samhällsekonomiska bedömning av det finansiella utrymmet för kommunsektorn som regeringen gjort i den aktuella budgetpropositionen.

Budgetpropositionen

I budgetpropositionen föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa anslag för 2008 under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt följande.

Anslagsfördelning

Regeringens förslag för utgiftsområdet omfattar tre anslag.

Ramanslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* infördes till följd av de förändringar i det kommunala utjämningssystemet som trädde i kraft den 1 januari 2005. De bidrag och avgifter som omfattas av lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning redovisas inom ramen för detta anslag. De avgifter som betalas av kommuner och landsting till staten redovisas som inkomster under anslaget. Anslaget är därför nettoberäknat. Anslagets syfte är att bidra till att ge kommuner och landsting goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Anslaget fungerar även som ett instrument för ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn.

Utgiftsområde 25 omfattar också ett utjämningsbidrag för kommunernas kostnader för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), anslaget 48:2 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader*. Utjämningssystemet för LSS-kostnader ingår inte i det ordinarie kostnadsutjämningssystemet, men har samma principiella uppbyggnad. Det statliga utjämningsbidraget finansieras med en utjämningsavgift för kommuner, vilken redovisas på statsbudgetens inkomstsida.

Från utgiftsområdet utgår även anslaget 48:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området*. Anslaget finansierar statens kostnader för två ideella föreningar, Rådet för kommunal redovisning och

Rådet för främjande av kommunala analyser. Åren 2007–2009 finansieras dessutom statens bidrag till ett nationellt jämförelseprojekt med medel från anslaget.

Budgetförslag

Till anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa 62 499 miljoner kronor.

I enlighet med vad som aviserades i budgetpropositionen för 2006 tillförs anslaget 5 000 miljoner kronor för att servicenivån och kvaliteten i kommunsektorn ska kunna upprätthållas utan att resultatet försämras. Ökningen fördelas med 3 500 miljoner kronor på kommunerna och 1 500 miljoner kronor på landstingen.

Regeringen föreslår en ekonomisk reglering av anslaget till följd av förslaget att 2008 ersätta den statliga fastighetsskatten med en kommunal fastighetsavgift. Införandet av en kommunal fastighetsavgift regleras genom en minskning av anslaget med 12 060 miljoner kronor som motsvarar summan av den beräknade kommunala fastighetsavgiften nästa år. Dessutom minskas anslaget med 900 miljoner kronor som utgör en ekonomisk reglering till följd av regeringens förslag att sänka avdragsrätten för pensionssparande, vilket ökar skatteintäkterna med motsvarande belopp.

Anslagsnivån minskas vidare med 506 miljoner kronor för att reglera en engångsvis kompensation till kommuner och landsting 2007 med anledning av att man samma år avskaffade ett förhöjt regionalt grundavdrag inom stödområde A. Den tillfälliga ökningen av anslaget med 250 miljoner kronor 2007, som avsåg en förstärkning av vårdgarantin, regleras 2008 genom en anslagsminskning med motsvarande belopp.

Reglering av skillnaden mellan summan av bidragen och summan av avgifterna i utjämningssystemet för LSS-kostnader sker genom en motsvarande ändring av anslaget för kommunalekonomisk utjämning. Enligt införanderegler na i systemet överstiger de totala bidragen varje år de totala avgifterna, vilket innebär att mellanskillnaden regleras med ett års eftersläpning genom en minskning av anslaget. År 2007 minskades anslaget med 106,6 miljoner kronor som reglering för mellanskillnaden 2006. Detta medför att anslagsnivån 2008 återställs med motsvarande belopp. Samtidigt minskas anslaget med 65,1 miljoner kronor, vilket motsvarar skillnaden mellan bidragen och avgifterna under 2007.

Utöver nämnda regleringar och tillskott gör regeringen ett antal andra regleringar och överföringar till och från andra anslag. Dessa förändringar avser ett avslutat bidrag till vissa kommuner och landsting på grund av vissa uppdateringar i LSS-utjämningen, ett utjämningsbelopp inom skatteutjämningssystemet mellan Sverige och Danmark samt en överföring till Statskontorets anslag med anledning av det aviserade uppdraget åt myndigheten att löpande följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Anslaget regleras också för att kompensera kommunsektorn för de merkostnader som uppstår till följd av förändringar i regler kring ingripanden mot

unga lagöverträdare, nya regler för beräkning av ekonomiskt bistånd för barnfamiljer samt genomförande av EG-direktiv med normer för dokumentation m.m. av mänskliga vävnader och celler. Därutöver återställs anslaget efter tillfälliga regleringar för ökade ambitioner när det gäller samhällsinformation för invandrare respektive rapporteringsskyldighet av ej verkställda beslut på socialtjänstområdet. Sammanlagt innebär dessa regleringar och överföringar att det generella statsbidraget höjs med 355 miljoner kronor.

Till anslaget 48:2 *Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa 2 013,5 miljoner kronor.

Till anslaget 48:3 *Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området* föreslår regeringen att riksdagen ska anvisa drygt 8 miljoner kronor. Den föreslagna anslagsanvisningen täcker ett bidrag till Rådet för kommunal redovisning på 1,05 miljoner kronor samt ett bidrag till Rådet för främjande av kommunala analyser på 3 miljoner kronor. Beloppen motsvarar de bidragsansökningar som har ankommit till Regeringskansliet från respektive organisation. Dessutom ska 4 miljoner kronor utbetalas från anslaget i form av statens bidrag till ett nationellt jämförelseprojekt enligt en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting. Detta innebär att tilldelningen av medel på anslaget är oförändrad jämfört med anslagsnivån för 2007.

Motionerna

Socialdemokraterna föreslår i *motion Fi277* att riksdagen fastställer en ram för utgiftsområde 25 som är 9 090 miljoner kronor högre än i regeringens förslag. Något förslag till anslagstilldelning inom utgiftsområdet presenteras inte i samma motion eller i andra motioner väckta av Socialdemokraterna med anledning av budgetpropositionen för 2008.

Socialdemokraterna avvisar förslaget om kommunal fastighetsavgift och motsätter sig vissa andra skatteförslag i budgetpropositionen. Detta ställningstagande innebär att kommunernas skatteinkomster i det socialdemokratiska budgetalternativet blir lägre jämfört med regeringens beräkningar. I konsekvens med detta genomför motionärerna inom utgiftsområdet en teknisk justering med 9 040 miljoner kronor i ökade generella statsbidrag till kommuner och landsting för nästa år.

Vidare föreslår motionärerna ett tillkännagivande till regeringen om stöd till kommuner som utsatts för naturkatastrofer (yrkande 122). Inom ramen för ett sådant stöd ska kommunerna kunna ansöka om en statlig ersättning för sådana skador som uppstått vid naturkatastrofer och som inte kunnat förebyggas eller ersättas av försäkringsbolag. För detta ändamål avsätter man nästa år 50 miljoner kronor inom utgiftsområdet.

Vänsterpartiet föreslår i *motion Fi268* (yrkande 1) att riksdagen anvisar 12 174 miljoner kronor mer än regeringen till anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Av detta belopp avser 11 360 miljoner kronor regleringar av kommunala inkomster till följd av partiets förslag att avvisa kommunal fastighetsavgift, förstärka a-kassan och aktivitetsstödet, höja sjukpenningen för arbetslösa, återställa ATP, höja garantipensionen, sänka grundavdraget vid högre inkomster och höja grundavdraget vid lägre inkomster. Motionärerna vill dessutom höja anslaget med 814 miljoner kronor för att ersätta kommunerna för partiets förslag att erbjuda kostnadsfri frukost för elever i grundskolan.

Vidare föreslår Vänsterpartiet att ett nytt anslag – 48:4 *Viktat statsbidrag för höjning av löner för kvinnor i offentlig sektor* – inrättas under utgiftsområde 25. Till anslaget anvisas 2 miljarder kronor för viktade statsbidrag för att ekonomiskt stimulera offentliga arbetsgivare som aktivt arbetar för och har framgång i att systematiskt reducera osakliga löneskillnader mellan könen. Satsningen ska enligt motionärerna ge alla kommuner extra statsbidrag, men gynna särskilt de kommuner som har lyckats med att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män.

Miljöpartiet de gröna föreslår i *motion Fi262* (yrkande 2) att riksdagen anvisar 16 485 miljoner kronor mer än regeringen till anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Denna ökning beror huvudsakligen på att man avvisar kommunal fastighetsavgift och i konsekvens med detta återställer den av regeringen föreslagna minskningen av anslaget. Motionärerna kompenserar också bortfallet av kommunala skatteintäkter till följd av partiets förslag att höja grundavdraget. De ökade skatteintäkter som följer partiets förslag till en rad reformer avseende arbetslöshetsersättningen avräknas samtidigt från det generella statsbidraget. Sammanlagt motsvarar dessa förändringar 15 760 miljoner kronor i ökade statsbidrag.

Miljöpartiet anser vidare att kollektivtrafiken bör kompenseras både för partiets förslag till höjd koldioxidskatt och för regeringens energiskattehöjning. Därför tillför motionärerna 125 miljoner kronor till anslaget. Partiet satsar också 600 miljoner kronor på kommunal vuxenutbildning som enligt motionärerna ska finansieras genom tillskott till generella statsbidrag till kommuner.

Under tiden för behandling av de aktuella förslagen i finansutskottet har det framkommit att den av Socialdemokraterna föreslagna ersättningen vid naturkatastrofer ska utbetalas till kommuner från ett särskilt anslag som inrättas inom utgiftsområde 25. Socialdemokraternas övriga förslag till anslagstilldelningen inom utgiftsområdet avser endast anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Regeringens och motionärernas förslag till anslag inom utgiftsområde 25 kan därmed sammanfattas i enlighet med tabellen på följande sida:

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner
Regeringens förslag i tusental kronor, oppositionspartiernas förslag i förhållande till regeringen i miljoner kronor

Anslag		Regeringens förslag	Fi277 s	Fi268 v	Fi262 mp
48:1	Kommunalekonomisk utjämning	62 497 991	+9 040	+12 174	+16 485
48:2	Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	2 013 470			
48:3	Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	8 050			
48:4 s	Ersättning vid naturkatastrofer		+50		
48:4 v	Viktat statsbidrag för höjning av löner för kvinnor i offentlig sektor			+2 000	
Summa		**64 519 511**	**+9 090**	**+14 174**	**+16 485**

Anm. Socialdemokraterna presenterar inte något förslag till anslagstilldelning inom utgiftsområde 25. Uppgifterna i tabellen baseras på den information som framkommit under tiden för behandling av de aktuella budgetalternativen i finansutskottet.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet kan konstatera att regeringens politik för fler jobb och minskat utanförskap ger resultat och bidrar därmed till en positiv utveckling i kommunernas och landstingens ekonomi. När allt fler nu får jobb stiger de kommunala skatteintäkterna påtagligt, vilket väntas leda till ett samlat överskott i kommunsektorn på 13 miljarder kronor i slutet av 2007.[2] Överskottet förväntas uppstå också de kommande tre åren, även om det kan försvagas något i slutet av perioden.

Det är enligt utskottets mening angeläget att den positiva ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn långsiktigt kan bibehållas och förstärkas. I ljuset av de senaste prognoser som för 2010 beräknar ett svagare resultat för sektorn som helhet, är det särskilt viktigt att kommuner och landsting fortsätter det interna arbetet med att utforma, efterleva och följa upp mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Det är dock avgörande att rätt prioriteringar samtidigt styr statens agerande gentemot såväl enskilda kommunenheter som den kommunala sektorn i stort. Den kommunala självstyrelsen måste värnas och utvecklas i de ekonomiska sammanhangen. Kommunerna måste ges en bättre möjlighet att själva styra över sin ekonomi genom starkare skattebaser och mindre beroende av omfördelning av statliga medel. Sådana förändringar gagnar den kommunala demokratin och skapar förutsättningar för effektiviseringar av de kommunala verksamheterna.

Utskottet är övertygat om att dessa prioriteringar även i framtiden säkras med regeringens politik för fler jobb och minskat utanförskap. Med de förslag som presenteras i budgetpropositionen för 2008 stärks den politiska inriktning som bidrar till att minska utanförskapet på arbetsmarkna-

[2] Prognos enligt Ekonomirapporten. Om kommunernas och landstingens ekonomi – november 2007, Sveriges Kommuner och Landsting.

den och varaktigt höja sysselsättningen. Det är med regeringens politik som grunden för en långsiktigt god och uthållig ekonomisk utveckling kan läggas. Genom att stimulera till arbete, företagande och tillväxt skapas en hållbar grund även för utvecklingen i kommunsektorn. De kommunala skattebaserna förstärks och utvecklas, vilket är en viktig förutsättning för att välfärdssektorn ska kunna möta de påfrestningar som kommande demografiska förändringar innebär. Finansieringen av välfärdstjänster underlättas också av regeringens reformer som syftar till att öka produktiviteten i offentlig sektor. Utskottet ser satsningarna på att öka mångfalden av utförare inom de kommunala verksamheterna som särskilt viktiga för att öka effektiviteten och kvaliteten i välfärdstjänsterna, främja individens valfrihet samt säkra tillgången till kvalificerad personal. Oppositionspartierna motsätter sig dock regeringens sysselsättningsstimulerande och produktivitetsfrämjande politik. Socialdemokraterna, Vänsterpartiet respektive Miljöpartiet de gröna erbjuder återigen alternativ som enligt utskottets uppfattning minskar möjligheterna att säkra den gemensamt finansierade välfärden.

Utskottet anser att reformerna på skatteområdet och inom transfereringssystemen ska utformas så att de stimulerar arbetsutbudet och bidrar till ökad sysselsättning. På detta sätt stärks det kommunala skatteunderlaget. Utskottet vidhåller också att den nuvarande statliga fastighetsskatten är orättvis, oförutsägbar och saknar folkligt stöd och legitimitet. Därför ska den, i enlighet med regeringens planer, ersättas av en fastighetsavgift som ska tillfalla kommunerna. Därmed stärks kommunernas skattebas. Utskottet bedömer vidare att regeringens incitamentsbaserade modell för kommunersättningar vid flyktingmottagande blir mer effektiv och verkningsfull samt mindre kostsam än oppositionens alternativ. Följaktligen har utskottet i betänkande 2007/08:FiU1 föreslagit riksdagen att ställa sig bakom regeringens förslag i den aktuella budgetpropositionen. Riksdagen har beslutat i enlighet med utskottets förslag. I konsekvens med detta godkänner utskottet även regeringens förslag till ekonomiska regleringar inom anslaget för kommunalekonomisk utjämning för att neutralisera effekterna av de förändringar som påverkar det kommunala skatteunderlaget och därmed de kommunala skatteintäkterna. Utskottet avvisar således oppositionens samtliga förslag till regleringar inom utgiftsområde 25.

Utskottet kan inte heller stödja övriga satsningar som oppositionspartierna vill finansiera med anslagsmedel från utgiftsområdet.

Miljöpartiets tillskott av resurser till kommunal vuxenutbildning står enligt utskottet i rak motsats till de av regeringen och riksdagen uttalade principerna för vuxenutbildningens dimensionering. Utgångspunkten ska vara att vuxenutbildningen dimensioneras efter situationen på arbetsmarknaden så att resurserna kan riktas till personer som har ett stort behov av utbildning. När många är arbetslösa bör fler få möjlighet att studera. När konjunkturen är god och regeringen gör kraftiga satsningar för ökad sysselsättning minskar behovet av utbildningsinsatser. Därför anser utskottet att det är rimligt att statsbidraget till kommunal vuxenutbildning de kom-

mande åren blir lägre än i Miljöpartiets alternativ. Utskottet noterar att även Socialdemokraterna och Vänsterpartiet föreslår en ökning av statens bidrag till vuxenutbildningen. De två partierna finansierar dock sina satsningar på komvux med medel från andra delar av statsbudgeten, vilket utskottet mot bakgrund av sitt ställningstagande ovan inte heller kan acceptera.

Utskottet är vidare inte berett att förorda en ökning av statsbidragen till kommunerna för att införa en ersättning för kostnadsfri frukost för elever i grundskolan i enlighet med Vänsterpartiets förslag. Därmed vidhåller utskottet den av riksdagen uttalade ståndpunkten att det bör vara möjligt att ta ut avgift för frukost i skolan. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att det inte finns någonting i skolförfattningarna som hindrar kommuner att servera frukost till eleverna och ta ut avgift för detta. Vänsterpartiets förslag till ett särskilt statsbidrag för utjämning av kvinnolöner i offentlig sektor avvisas också. Utskottet hänvisar i detta avseende till sina överväganden med anledning av partiets motion om ett löneutjämningssystem för kommunsektorn, vilka återfinns i en senare del av betänkandet.

Därutöver vill utskottet erinra om att riksdagen våren 2005 gav regeringen till känna att regeringen bör se över systemet med ersättningar anvisade över statsbudgeten vid stora naturkatastrofer.[3] En översyn av katastrofersättning och finansiering av stöd och hjälp till Sverige påbörjades vid Försvarsdepartementet under vintern 2006/07.[4] Enligt riktlinjerna för översynen ska utredaren bl.a. lämna förslag om i vilken utsträckning staten bör ansvara för finansieringen av ersättningen till kommunerna vid stora olyckor och katastrofer, och i vilken grad finansieringen bör ske på annat sätt. Dessutom ska principer tas fram som grund för utformning av ett system för ersättning till kommuner för deras kostnader i samband med stora olyckor och katastrofer. Förslag ska också lämnas om vilka utgiftsområden som bör omfattas och hur ett nationellt ersättningssystem bör utformas. Uppdraget ska redovisas i en rapport senast den 31 december 2007. Mot bakgrund av den pågående översynen anser utskottet att något anslag för ersättning vid naturkatastrofer i enlighet med Socialdemokraternas förslag för närvarande inte bör inrättas inom utgiftsområdet.

Utskottet vill samtidigt understryka att de förslag till anslagstilldelning på utgiftsområde 25 som Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna presenterar i sina respektive motioner måste ses i ljuset av den politik gentemot kommunsektorn som dessa tre partier förespråkar.

Socialdemokraterna avvisar stora delar av regeringens politik för tillväxt och sysselsättning och tycks därmed bortse från att drivkrafter för arbete har betydelse för den offentliga sektorns framtid. Det socialdemokratiska alternativet innebär enligt utskottet att drivkrafterna för arbete försvagas och att sysselsättningen utvecklas sämre än med regeringens politik. Till

[3] Bet. 2004/05:FöU8, rskr. 2004/05:214.

[4] Dåvarande chefen för Försvarsdepartementet, statsrådet Mikael Odenbergs beslut den 21 februari 2007, Fö2007/408/CIV (delvis).

följd av detta växer utanförskapet och den ekonomiska tillväxten minskar, vilket på sikt påverkar kommunsektorns finanser negativt. Trots att Socialdemokraterna säger sig värna generösa välfärdssystem, föreslår partiet en politik som försvagar ekonomins möjligheter att långsiktigt kunna bära sådana system. Samtidigt låser den socialdemokratiska politiken kommunerna vid system som förhindrar nödvändig effektivisering och långsiktig planering. Med sina förslag till flera specialdestinerade statsbidrag begränsar Socialdemokraterna kommunernas ekonomiska handlingsutrymme för att forma och finansiera en hållbar välfärd utifrån lokala behov och förutsättningar. En fortsatt utbredd styrning av kommunala verksamheter via riktade statsbidrag leder till en ytterligare snedvridning av resursfördelningen i kommunerna och undanträngning av det kommunala självstyret. Utskottet ser detta som en felaktig utveckling för kommunsektorn.

Vänsterpartiet förespråkar kraftigt höjda skatter på arbete och företagande samt höjda bidrag och ersättningar till dem som inte arbetar. Den offentliga sektorns andel av den totala ekonomin ska samtidigt öka kraftigt och detta ska ske genom en stor satsning på subventionering av offentliga jobb. Partiets politik leder enligt utskottets mening till att drivkrafterna för arbete slås ut, vilket försämrar förutsättningarna att finansiera en växande offentlig sektor och äventyrar de finansieringsbehov som på längre sikt väntar i kommunerna och i landstingen. Högre skatter på arbete och företagande försämrar de långsiktiga förutsättningarna för fortsatt tillväxt och sysselsättning i den privata sektorn, vilket leder till att skattebaserna eroderar och grunden för finansiering av välfärdstjänsterna urholkas. Samtidigt förespråkar Vänsterpartiet en trendmässig ökning av den offentliga sektorns andel av den samlade ekonomin, en ökning som ska finansieras av ett skattesubventionerat sysselsättningsstöd. En politik som kännetecknas av sådan inkonsekvens är för utskottet oacceptabel.

Till skillnad från de två oppositionspartierna stöder Miljöpartiet en del av regeringens politik på arbetsmarknadsområdet. Partiet avvisar emellertid den övervägande delen av regeringens skattesänkningar och förespråkar högre arbetsgivaravgifter på vissa områden jämfört med regeringens förslag i budgetpropositionen. Trots att Miljöpartiet anser att ett särskilt ansvar för den långsiktiga utvecklingen i samhället ska vara utgångspunkten för den ekonomiska politiken saknar partiets budgetalternativ en inriktning som lägger grunden för en långsiktigt god och uthållig ekonomisk utveckling i kommunsektorn. Med Miljöpartiets politik höjs skatterna på arbete och flera av regeringens åtgärder som stimulerar sysselsättningen dras tillbaka eller begränsas. Därmed får tillväxten och sysselsättningen en betydligt mindre gynnsam utveckling, vilket leder till att finansieringsbasen för välfärdstjänsterna försvagas. Utan åtgärder som ger största möjliga stimulans till arbete, sysselsättning och tillväxt kan den gemensamt finansierade välfärden inte säkras på lång sikt. Utskottet motsätter sig därför inriktningen av Miljöpartiets politik gentemot kommunsektorn.

Med hänvisning till det ovan anförda tillstyrker finansutskottet regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 25. Motionerna Fi277 (s) yrkande 122, Fi268 (v) yrkande 1 och Fi262 (mp) yrkande 2 avstyrks därmed.

Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi

Utskottets förslag i korthet
Riksdagen lägger Riksrevisionens styrelses redogörelse RRS13 angående regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi till handlingarna. Utskottet konstaterar att arbetet med uppföljningen och redovisningen av kommunernas ekonomi i enlighet med Riksrevisionens slutsatser har påbörjats inom Regeringskansliet.

Riksrevisionen har granskat regeringens uppföljning och redovisning av kommunernas ekonomi och hur väl den fungerar som underlag för att bedöma den långsiktiga hållbarheten i kommunernas ekonomi. Rapporten (RiR 2007:16) överlämnades till regeringen den 25 juni 2007. Den 8 oktober 2007 beslutade Riksrevisionens styrelse att lämna en redogörelse (2007/08:RRS13) till riksdagen med anledning av rapporten.

Riksrevisionens rapport

Mot bakgrund av den betydelse som kommunernas ekonomi har för den ekonomiska politiken och den långsiktiga hållbarheten i välfärdssystemen har Riksrevisionens granskning utgått från frågan om regeringens uppföljning och redovisning till riksdagen av kommunernas ekonomi är ändamålsenlig.

En utgångspunkt i granskningen är att regeringen bör ha ett uppföljningssystem strukturerat efter de tre krav som enligt kommunallagen gäller för god ekonomisk hushållning, nämligen att kommunerna ska ha ett väl fungerande planerings- och uppföljningssystem, en ekonomi i balans samt en strategi för hur eventuella problem kan åtgärdas.

För att regeringens redovisning till riksdagen ska kunna anses ändamålsenlig ska den, enligt Riksrevisionens mening, besvara tre frågor:

- Hur ser kommunernas ekonomiska ställning ut?
- Vilken beredskap har kommunsektorn i framtiden?
- I vilken utsträckning efterlevs kommunallagens krav på ekonomisk förvaltning?

Riksrevisionen har funnit att det saknas väsentliga inslag i regeringens redovisning till riksdagen för att det ska gå att bedöma den långsiktiga hållbarheten i kommunernas ekonomi.

Riksrevisionen anser att *regeringens redovisning av kommunernas ekonomiska ställning är alltför snäv*. Uppföljningen i den årliga skrivelsen ger inte en allsidig bild av kommunernas ekonomi eftersom skrivelsen presenterar den ekonomiska statistiken utan att variationerna mellan kommunerna och mellan åren framgår. Redovisningen rör ofta sektorn som helhet, anges i genomsnittsvärden och fokuseras på det senaste året. Dessutom har regeringen i sin uppföljning huvudsakligen avgränsat sig till att belysa kommunernas ekonomi utifrån resultaträkningen. Balansräkningen ägnas däremot knappt något utrymme alls, vilket gör att man inte fullständigt kan bedöma om kommunernas ekonomi är hållbar på sikt. Regeringens uppföljning har även begränsats till att bara gälla den verksamhet som kommunerna bedriver i egen regi. Kompletterande statistik från kommunernas sammanställda redovisning, där kommunala bolag och kommunförbund ingår, utnyttjas sällan. Regeringen har i sin redovisning inte heller använt sig av känslighetsanalyser för att visa hur förändringar i omvärldsfaktorer såsom sysselsättning och räntor påverkar kommunernas resultat.

Regeringen presenterar vidare *inget underlag för bedömning av kommunernas beredskap inför framtiden*. Riksrevisionens genomgång av kommunala budgetar och redovisningar indikerar att kommunerna inte ger mycket information om hur deras framtida utveckling förväntas bli eller hur kommunen planerar att möta den. Regeringen gör förvisso egna bedömningar av det finansiella utrymmet i kommunernas ekonomi både på medelfristig och lång sikt. I dessa bedömningar saknas emellertid ett tydligt samband mellan de båda tidsperspektiven.

Riksrevisionen har även funnit *brister i uppföljningen av hur kravet på god ekonomisk hushållning efterlevs*. Det saknas väsentlig information om balanskravet eftersom det resultat som enligt kommunallagen krävs för att bedöma utfallet av årets resultat – balanskravsresultatet – inte samlas i Statistiska centralbyråns räkenskapssammandrag för kommuner. Som approximation använder sig regeringen i stället av resultat före extraordinära poster, vilket kan leda till att årets resultat överskattas. Samtidigt ger regeringen litet utrymme åt kopplingen mellan kommunernas finansiella mål och god ekonomisk hushållning. Riksrevisionens genomgång av kommunala budgetar och redovisningar indikerar att kommunerna bara i en del fall motiverar sitt val av finansiella mål.

Enligt Riksrevisionen är *regeringens bedömning av kommunernas ekonomi alltför otydlig*. Bedömningskriterierna har växlat från balanskravet till begreppet god ekonomisk hushållning. Under en följd av år gjordes ingen bedömning alls. Begreppet god ekonomisk hushållning har dessutom översatts av regeringen till en viss resultatnivå, vilken är den tumregel på 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) föreslagit. Varken regeringen eller SKL har redovisat något beräkningsunderlag för tumregeln, vilket gör att det inte går att bedöma om dess nivå är rimlig eller om förändringar i omvärlden ger anledning att justera nivån.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar mot bakgrund av sina iakttagelser och slutsatser följande rekommendationer om regeringens redovisning av kommunernas ekonomi:

Uppföljning av kommunernas ekonomiska ställning

Regeringens redovisning av kommunernas ekonomiska ställning bör förtydligas genom att man inkluderar uppgifter från kommunernas balansräkning (såsom eget kapital och soliditet) och kommunernas sammanställda redovisning samt presenterar statistiken så att utvecklingen över tiden och variationen mellan kommuner framgår. Regeringen bör också överväga att presentera känslighetsanalyser av kommunernas ekonomiska ställning.

Uppföljning av kommunernas beredskap inför framtiden

Regeringen bör i sin uppföljning efterfråga information om kommunernas beredskap att planera inför framtida behov och möta den framtida kostnadsutvecklingen.

Uppföljning av efterlevandet av kravet på god ekonomisk hushållning

Regeringen bör ge Statistiska centralbyrån i uppdrag att inhämta kommunernas balanskravsresultat i räkenskapssammandraget. Regeringen bör också följa upp i vilken utsträckning kommunernas finansiella mål har en grund i vad som utgör god ekonomisk hushållning för den egna kommunen.

Bedömning av kommunernas ekonomi

Regeringen bör vid bedömning av kommunernas ekonomi använda sig av enhetliga och tydligt redovisade kriterier.

Riksrevisionens styrelses överväganden

Riksrevisionens styrelse understryker vikten av att riksdag och regering har en god inblick i kommunernas ekonomi och hur den förväntas utvecklas på såväl kort som längre sikt. Utvecklingstendenser och problem i den kommunala sektorn bör enligt styrelsen noggrant följas upp och analyseras av regeringen.

Styrelsen anser att regeringens uppföljning bör omfatta såväl kommunsektorn som helhet som enskilda kommuner. Det är enligt styrelsen inte tillräckligt att återge statistik som redovisar genomsnittsvärden utan riksdagen behöver också få kännedom om variationerna mellan landets kommuner. Styrelsen framhåller dessutom att den samlade redovisningen av utvecklingen bör bygga på statistik som även omfattar kommunala bolag och kommunalförbund eftersom utvecklingen inom dessa organisationer också har stor betydelse för kommunernas ekonomi.

Det är styrelsens åsikt att Riksrevisionens iakttagelser är väsentliga och att de slutsatser som Riksrevisionen redovisat kan medverka till en mer ändamålsenlig uppföljning och redovisning av kommunernas ekonomi.

Finansutskottets ställningstagande

Riksrevisionen presenterar i sin rapport ett antal viktiga synpunkter på regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi och dess redovisning till riksdagen. Av rapporten framgår att regeringens uppföljning och redovisning av kommunernas ekonomi saknar väsentliga inslag. Samtidigt ges flera exempel på hur uppföljningen och redovisningen kan förbättras i syfte att ge en mer allsidig bild av den kommunala ekonomin och dess utveckling. Enligt Riksrevisionen behöver regeringens redovisning av kommunernas ekonomiska ställning förtydligas genom att bl.a. inkludera fler uppgifter från kommunerna. Statistiken bör samtidigt kompletteras och redovisas på ett sådant sätt att också utvecklingen över tiden och variationen mellan kommunerna framgår. I granskningen har man även funnit brister bl.a. när det gäller det underlag som regeringen använder sig av vid bedömningen av den långsiktiga hållbarheten i kommunernas ekonomi. Riksrevisionen bedömer att statistiken och övrigt underlag behöver bli föremål för mer analys och utredning innan den presenteras för riksdagen. Riksrevisionens styrelse har funnit att slutsatserna i Riksrevisionens granskning är av sådan vikt att de bör överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse.

Finansutskottet anser att det är värdefullt att Riksrevisionen genomfört en granskning av regeringens uppföljning och redovisning av kommunernas ekonomi. Enligt utskottets mening innehåller rapporten ett antal viktiga iakttagelser när det gäller innehållet i och utformningen av den uppföljning och redovisning som presenteras för riksdagen. Rapporten berör också möjligheter att utveckla uppföljningen av hur kravet på god ekonomisk hushållning främjas och efterlevs både på kort och på lång sikt.

Utskottet noterar att regeringen inte hunnit påbörja beredningen av Riksrevisionens slutsatser innan den aktuella budgetpropositionen överlämnades till riksdagen. Emellertid har det interna arbetet med beredningen av granskningsrapporten sedan dess kunnat påbörjas inom Regeringskansliet. Enligt vad utskottet erfarit är målet för beredningsarbetet att rapportens slutsatser, i de relevanta delarna, ska kunna beaktas redan i nästa års skrivelse om utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Därutöver har regeringen beslutat att tillsätta en utredning med uppdrag att se över statistikinsamlingen avseende kommunal ekonomi och verksamhet (dir. 2007:146). I uppdraget ingår att se över och vid behov föreslå åtgärder när det gäller innehållet i räkenskapssammandraget och landstingens ekonomibokslut. Utredaren ska lämna förslag till åtgärder som syftar till att statistiken bättre ska kunna användas som underlag för uppföljning, styrning och utveckling av verksamheten och ekonomin både på lokal och nationell nivå. Dessutom omfattar uppdraget bl.a. en översyn av insamling

av ekonomisk statistik och personalstatistik från kommunalt finansierad verksamhet som bedrivs av andra utförare än kommuner och landsting. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2009.

Utskottet har vidare erhållit information från Regeringskansliet att Statistiska centralbyrån på Finansdepartementets uppdrag sedan halvårsskiftet 2007 inhämtar uppgifter om ackumulerat balanskravsresultat hos kommuner och landsting. Uppgifterna ingår i Finansdepartementets enkät om kommuners och landstings prognoser över delårsresultatet.

Utskottet ser positivt på det arbete med uppföljningen och redovisningen av kommunernas ekonomi som under tiden för riksdagens behandling av Riksrevisionens styrelses redogörelse initierats inom Regeringskansliet. Utskottet utgår också från att regeringen senast i budgetpropositionen för 2009 återkommer till riksdagen med återrapportering av arbetets resultat.

När det gäller kraven om god ekonomisk hushållning samt ekonomi i balans vill utskottet betona att regeringen inte bär det rättsliga ansvaret för att enskilda kommuner och landsting eller kommunsektorn som helhet uppfyller de lagstadgade föreskrifterna. I enlighet med förarbetena till bestämmelserna i kommunallagen ska frågan om en lämplig hantering av den lokala ekonomin vara föremål för lokala politiska bedömningar.[5] Härigenom är det en uppgift för det politiska systemet att pröva eventuella avsteg från principen om god ekonomisk hushållning och ekonomi i balans. Utskottet vill i detta sammanhang understryka att regeringens arbete med uppföljningen och redovisningen av kommunernas ekonomi måste utvecklas med respekt för den kommunala självstyrelsen.

Med det anförda föreslår finansutskottet att riksdagen lägger Riksrevisionens styrelses redogörelse angående regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi (redog. 2007/08:RRS13) till handlingarna.

Kommunalekonomisk utjämning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionärernas förslag om förändringar i systemet för kommunalekonomisk utjämning. Utskottet hänvisar huvudsakligen till att regeringen avser att under 2008 tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdrag att utvärdera systemet.

Jämför reservation 1 (s, v, mp).

Motionerna

Enligt vad Inger Jarl Beck (s) konstaterar i *motion Fi201* har den växande turistnäringen i många kommuner medfört ökade kostnader för service till personer som är skrivna och betalar skatt i annan kommun. Detta beror på

[5] Prop. 1995/96:52, yttr. 1996/97:KU7y, bet. 1996/97:FiU15, rskr. 1996/97:281 och 282 samt prop. 2003/04:105, bet. 2004/05:FiU8, rskr. 2004/05:14.

att personer som tillfälligt vistas i en kommun på grund av säsongsanställning eller fritidsboende enligt gällande regelverk har rätt att få hjälp inom barnomsorgen och äldreomsorgen av vistelsekommunen. Motionären anser att denna rättighet till omsorg för barn och äldre inte ska ifrågasättas. I stället bör man överväga om inte de mindre s.k. turistkommunerna av glesbygdskaraktär bör kompenseras för de ökade kostnaderna för kommunal service.

I *motion Fi246* anser Björn Hamilton och Isabella Jernbeck (båda m) att det nya utredningsförslaget om utjämning mellan kommuner ytterligare slår mot Stockholmsområdet. Motionärerna påpekar att redan i det nuvarande utjämningssystemet är 10 av de 13 kommuner som betalar i systemet Stockholmskommuner. Dessutom betalar Stockholms läns landsting som enda län till systemet trots att alla är överens om att om Sverige ska blomstra måste Stockholm med omnejd ges möjligheter att vara motorn i tillväxten. För att ha råd med detta måste Stockholm få behålla mer av de intäkter som den ökade skattekraften medför. Därför anser motionärerna att man ska införa ett system för tillväxt och utveckling i hela landet som inte ställer kommuner eller landsändar mot varandra.

Karl Sigfrid m.fl. (m) framhåller i *motion Fi274* att systemet för kommunalekonomisk utjämning behöver förändras eftersom det finns stora brister både i inkomstutjämningssystemet och i kostnadsutjämningssystemet. Enligt motionärerna är rätten att bestämma skattesatsen en självklar del av det kommunala självstyret. Därför bör staten inte använda skatteutjämningen som ett hinder mot en kommunal lågskattepolitik. Motionärerna anser att utjämningen måste balanseras mot incitamenten för tillväxt. I syfte att gynna tillväxten och stärka det kommunala självstyret bör kompensationsgraden sänkas, både för dem som får inkomstutjämningsbidrag och för dem som betalar inkomstutjämningsavgift. Det innebär att varje kommun och landsting får ta större ansvar för den lokala och regionala ekonomiska utvecklingen. Samtidigt bör kostnadsutjämningen baseras på verkliga lokala och regionala prisnivåer – inte på fiktiva standardnivåer. Fler faktorer, som exempelvis det regionala löneläget och de lokala hyreskostnaderna, bör därför beaktas i utjämningssystemet i enlighet med de förslag som förs fram i ett delbetänkande av utredningen 2005 års uppföljning av utjämningssystemet (SOU 2006:84). Förslagen i utredningens slutbetänkande (SOU 2007:61) har däremot enligt motionärerna flera brister, varför de för närvarande inte bör beredas i väntan på den av regeringen aviserade parlamentariska uppföljningen och utvärderingen av det kommunalekonomiska utjämningssystemet. Motionärerna anser dessutom att en ny utredning också bör ta upp frågan om transparensen i det kommunala utjämningssystemet.

Kompletterande uppgifter

Våren 2007 beslutade riksdagen, i enlighet med regeringens förslag och finansutskottets ställningstagande, om ändringar i systemet för kommunalekonomisk utjämning.[6] Utjämningssystemet ska därmed fr.o.m. den 1 januari 2008 kompletteras med utjämning för strukturellt betingade lönekostnadsskillnader. Dessutom ska komponenten för utjämning av byggkostnader i delmodellen för bebyggelsestruktur förändras, samtidigt som en uppdatering av kostnadsunderlaget för delmodellen för hälso- och sjukvård genomförs. Beslutet följer huvudsakligen förslag i delbetänkandet av utredningen 2005 års uppföljning av utjämningssystemet (SOU 2006:84).

Utredningen föreslog dessutom i delbetänkandet att Statskontoret får i uppdrag att löpande följa upp utjämningssystemet. I 2007 års ekonomiska vårproposition aviserar regeringen att Statskontoret ska få ett sådant permanent uppdrag. I budgetpropositionen för 2008 föreslår regeringen en ökning av anslaget till Statskontoret med 4 miljoner kronor avsedda för detta ändamål. Ökningen föreslås finansieras med en motsvarande minskning av anslaget till kommunalekonomisk utjämning.[7]

2005 års uppföljning av utjämningssystemet lämnade i september 2007 sitt slutbetänkande Deluppföljning 2 av den kommunalekonomiska utjämningen – med förslag till förändringar i kostnadsutjämningen (SOU 2007:61). Utredningen föreslår uppdateringar och förändringar i kostnadsutjämningen som berör sex av delmodellerna för kommuner (förskola, grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg, äldreomsorg samt administration och räddningstjänst) samt en av delmodellerna för landsting (hälso- och sjukvård). Förslagen motiveras av att den löpande uppföljningen påvisat strukturella förändringar som påverkar enskilda kommuners och landstings förutsättningar för att bedriva de olika verksamheterna. Dessutom har uppföljningen i vissa fall visat att det finns nya data och metoder som gör det möjligt att mer exakt än tidigare mäta de strukturella skillnader som finns mellan kommunerna. Med anledning av att utredningens förslag för flera kommuner ger relativt sett stora omfördelningseffekter föreslår man också särskilda införandebidrag respektive införandeavgifter. Förslagens effekter för landstingen bedöms dock vara begränsade, varför utredningen inte anser det befogat med något särskilt införandebidrag för landstingen.

Finansutskottet noterar i det föregående (avsnittet Politikens allmänna inriktning) att regeringen aviserar att en parlamentarisk utredning kommer att under 2008 ges i uppdrag att utvärdera och utreda systemet för kommunalekonomisk utjämning, inklusive de förändringar som genomförs nästa år. Alternativa metoder för inkomstutjämning med ett mer långsiktigt perspektiv ska utredas. Översynen ska syfta till att undanröja tillväxthäm-

[6] Prop. 2006/07:100, bet. 2006/07:FiU20, rskr. 2006/07:220.

[7] Finansutskottet tar ställning till förslaget om minskning av anslaget till kommunalekonomisk utjämning i detta betänkande, i avsnittet om anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25.

mande faktorer och stärka incitamenten för ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. En metod att uppnå detta kan vara att göra förändringar av den kommunala skattebasen. Utredningen ska även beakta konsekvenser för utjämningssystemet av reformer som påverkar den kommunala sektorn, t.ex. avvecklingen av den statliga fastighetsskatten. Ett slutbetänkande beräknas kunna lämnas i slutet av 2010. Inkomstutjämningen ska utredas och hanteras med förtur så att ett delbetänkande avseende inkomstutjämningen kan lämnas under 2009.

Även resultaten av Ansvarskommitténs arbete kan vara av vikt för utformningen av systemet för kommunalekonomisk utjämning.[8] Kommitténs slutsatser och förslag angående den framtida samhällsorganisationen, regionalutvecklingen samt principerna för relationen mellan staten och den kommunala sektorn har varit föremål för en omfattande remissbehandling. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet anser att systemet för kommunalekonomisk utjämning ska både stimulera ekonomisk tillväxt och ge incitament för ökad skattekraft. Utjämningssystemet ska samtidigt värna kommunernas rätt att bestämma skattesatsen och ge varje kommun och landsting förutsättningar för att kunna ta större ansvar för den lokala och regionala utvecklingen. Endast med ett sådant utjämningssystem som utgångspunkt kan kommunsektorn möta de långsiktiga utmaningarna inom vården, skolan och omsorgen.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det kommunala utjämningssystemet måste ta hänsyn till verkliga inkomst- och kostnadsförhållanden i olika delar av landet. Utjämningen bör baseras på tydligt mätbara strukturella kostnadsskillnader och inte utgå från fiktiva standardnivåer. Den ska också beakta fler faktorer som kan återspegla den verkliga kostnadsstrukturen i kommuner och landsting.

Bristerna i den kommunala utjämningen ligger enligt utskottets mening framför allt i de negativa marginaleffekterna inom inkomstutjämningssystemet och komplexiteten inom kostnadsutjämningen. Det nuvarande utjämningssystemet är dessutom alltför omfattande och oöverblickbart. Utskottet vidhåller därför sin ståndpunkt från hösten 2006 att det kommunala utjämningssystemet måste reformeras.

Mot denna bakgrund välkomnar utskottet regeringens planer på att redan nästa år tillsätta en parlamentarisk utredning med uppdrag att utvärdera och utreda systemet för kommunalekonomisk utjämning. Utskottet finner det också lämpligt att den aviserade utredningen även tar hänsyn till relevanta slutsatser och förslag som lämnats av Ansvarskommittén respektive 2005 års uppföljning av utjämningssystemet. Med hänsyn till detta, och mot bakgrund av att riksdagen redan beslutat om förändringar i enlighet med förslagen i delbetänkandet av 2005 års uppföljning av utjämnings-

[8] Ansvarskommitténs slutsatser och förslag redovisas i slutbetänkandet Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10).

systemet, bedömer utskottet att det inte finns anledning för riksdagen att göra något särskilt uttalande angående översynen av det kommunala utjämningssystemet.

Med hänvisning till det ovan anförda avstyrker finansutskottet motionerna Fi201 (s), Fi246 (m) och Fi274 (m).

Jämställda löner i kommunsektorn

Utskottets förslag i korthet
Riksdagen avslår motionärernas förslag om ett statligt finansierat löneutjämningssystem i kommunsektorn. Utskottet hänvisar till regeringens politik för fler jobb, ökat företagande och mångfald i den offentliga sektorn.

Jämför reservationerna 2 (v) och 3 (s).

Motionen

Vänsterpartiet framhåller i *motion Fi241* att man vill stimulera lönejämlikhet i offentlig sektor och premiera kommuner och landsting som kan visa att de når resultat i arbetet med att utjämna könsrelaterade löneskillnader. Därför förespråkar partiet en modell med viktade statsbidrag som stimulerar offentliga arbetsgivare som aktivt arbetar för och har framgång i att systematiskt reducera osakliga löneskillnader mellan könen. I sitt budgetalternativ för 2008 har partiet redan avsatt 2 miljarder kronor för ett sådant statsbidrag. Detta belopp ingår i de 10 miljarder kronor som man under en fyraårsperiod vill avsätta i statens budget för samma ändamål. Motionärerna utgår från att de totala utbetalningarna i systemet bör öka efterhand, varför man budgeterar 2 miljarder kronor för 2009 och 3 miljarder kronor per år under 2010–2011.

Systemet med statsbidrag för jämställda löner ska ge alla kommuner extra statsbidrag men gynnar de kommuner som har lyckats med att minska löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Fördelningen av statsbidraget behöver därför baseras på ett jämställdhetsindex som omfattar hela kommunsektorn och där skillnaden i genomsnittlig löneinkomst för samtliga kvinnor och män mellan 20 och 64 år utgör grunden. Enligt motionärerna ska utbetalningarna ur systemet inte ses som en kompensation för högre lönekostnader, utan som ett incitament för att bedriva det omfördelningsarbete som är nödvändigt för att åstadkomma jämställda löner i offentlig sektor. Det ska vara upp till kommunerna själva att bestämma vilka verktyg som används för att höja kvinnors löner och på så sätt förbättra jämställdhetsindexet. Motionärerna understryker att denna modell lägger fokus på kommuners och landstings ansvar att höja kvinnors löner i förhållande till mäns löner. Därför bör regeringen återkomma med förslag

på hur ett sådant löneutjämningssystem ska utformas för att få maximal effekt. Motsvarande förslag presenterar Vänsterpartiet i *motion Fi268* (yrkande 3).

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet vill erinra om att ett liknande motionsförslag avslogs av riksdagen på förslag av arbetsmarknadsutskottet våren 2007. Arbetsmarknadsutskottet motiverade beslutet med hänvisning till en rad åtgärder från regeringen som kan komma att bryta den könssegregerade arbetsmarknad och det problem med kvinnolöner som motionärerna beskriver.[9] Finansutskottet ser ingen anledning att göra en annan bedömning än arbetsmarknadsutskottet och vill därför för egen del anföra följande.

Finansutskottet anser att det är viktigt att stärka kvinnornas roll på arbetsmarknaden och motverka lönediskriminering. Osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män är enligt utskottets mening inte acceptabla. Även om lönefrågan ytterst avgörs genom förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter kan flera politiska beslut spela stor roll. Därför ser utskottet positivt på att regeringens jämställdhetsarbete inriktas på strategiska åtgärder som bidrar till varaktiga samhällsförändringar som ökar jämställdheten mellan kvinnor och män i vårt samhälle.

Bland de viktigaste åtgärderna ser utskottet satsningen på att öka mångfalden av producenter av välfärdstjänster. Fler alternativ inom de kommunala verksamheterna gör det möjligt för kvinnor att byta arbetsplats och att starta eget i de kvinnodominerade branscherna. Med mer än en arbetsgivare ökar också möjligheterna att påverka arbetstid, arbetsvillkor och lön för anställda i välfärdssektorn. Endast med ett ökat utrymme för enskilda initiativ och eget företagande inom välfärdsområdet kan de kvinnodominerade yrkena uppvärderas. Det är genom konkurrens mellan arbetsgivarna som kvinnolöner kan höjas.

Med regeringens insatser för att stärka det kvinnliga företagandet får kvinnor chans att bli företagare inom sina kompetensområden som till stor del omfattar tjänster som i dag tillhandahålls av kommunerna och landstingen. Med fler kvinnliga företagare ges alla kvinnor chans att avknoppa, att bli ägare och arbetsgivare, att förhandla om lönen och om de övriga arbetsmarknadsvillkoren med andra arbetsgivare än bara den offentliga sektorn. Utskottet är övertygat om att detta stärker kvinnornas position på arbetsmarknaden.

Samtidigt finner utskottet att Vänsterpartiets förslag om ett statligt finansierat löneutjämningssystem saknar all öppenhet för mångfald i den offentliga sektorn. I stället inrutar den kommunerna i en ytterligare form av bidragsberoende. Ett tidsbegränsat statsbidrag till kommunernas löneutjämningsarbete kan enligt utskottets mening inte bryta den stelbenta struktur i den offentliga sektorn som håller lönerna nere. Utan förändringar i arbetets

[9] Bet. 2006/07:AU10 s. 15–21.

organisation och de tankemönster som alltför ofta styr utformningen och utförandet av välfärdstjänsterna fastnar de kvinnodominerade yrkena i de mönster som skapar den strukturella diskrimineringen och segregationen på arbetsmarknaden.

Det räcker dock inte med att enbart fokusera på arbetsvillkoren eller löneskillnaderna i den offentliga sektorn. Det finns mycket mer att göra för att se till att kvinnor får bättre möjligheter och förutsättningar att på samma villkor som män verka såväl på arbetsmarknaden som i familjelivet. I det sammanhanget ser utskottet som särskilt viktiga sådana genomförda eller aviserade reformer som jobbskatteavdrag, avdrag för hushållstjänster och jämställdhetsbonus i föräldraförsäkringen. Det handlar också om att driva en sund ekonomisk politik som skapar stabil grund för utvecklingen i näringslivet och på arbetsmarknaden. Regeringens politik för fler jobb utgör enligt utskottets mening just en sådan politik. Med denna politik läggs grunden för en gynnsam utveckling i kommunernas och landstingens ekonomi, en utveckling som också gynnar arbetsförhållandena för de kvinnor som väljer att jobba åt en offentlig arbetsgivare.

Med hänvisning till det ovan anförda avstyrker finansutskottet motionerna Fi241 (v) och Fi268 (v) yrkande 3.

Insatser för personer med funktionshinder

Utskottets förslag i korthet
Riksdagen avslår motionärernas förslag angående finansieringen av insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Utskottet hänvisar till dels det pågående utredningsarbetet inom LSS-kommittén, dels den påbörjade beredningen av LSS-utjämningskommitténs förslag.

Motionerna

I *motion Fi211* framhåller Ann-Charlotte Hammar Johnsson (m) att det nuvarande systemet för utjämning av kommunernas kostnader för verksamhet enligt LSS gör det ofördelaktigt för kommuner att vara attraktiva för personer som behöver extra stöd och hjälp. En kommun som skapar positiv miljö för dessa personer bör inte påverkas negativt ekonomiskt, utan i stället stöttas och uppmuntras. Motionären föreslår därför att en statlig LSS-peng införs, i likhet med äldrepeng, för att utjämna kostnadsskillnader mellan kommuner som bedriver stödverksamhet för funktionshindrade och kommuner som inte erbjuder stöd i samma omfattning. LSS-pengen bör omfatta både insatser enligt LSS och andra insatser för funktionshindrade.

Lennart Axelsson m.fl. (s) uppmärksammar i *motion Fi233* de problem som många kommunföreträdare upplever när det handlar om ekonomisk planering av insatser enligt LSS. De stora kostnader som enskilda ärenden

i många fall för med sig innebär stora ekonomiska påfrestningar för framför allt små kommuner. Det är enligt motionärerna nödvändigt med ett ännu tydligare gemensamt samhälleligt ansvar för finansieringen av LSS-insatser än i dag. Ett utjämningssystem där utgångspunkten är respektive kommuns reella kostnader bör därför övervägas. Systemet bör också utformas på ett sådant sätt att det garanterar kommunerna rimliga förutsättningar för långsiktig planering av insatser enligt LSS.

Elina Linna och Torbjörn Björlund (båda v) påpekar i *motion Fi237* att det finns ett flertal exempel som visar att LSS-utjämningssystemet inte löser problemen med vilken kommun som ska ta det ekonomiska ansvaret för sådana funktionshindrade med LSS-insatser som är placerade i en annan kommun än hemkommunen. Trots att det inom LSS-lagstiftningen inte finns möjlighet att överflytta finansieringsärenden till en annan kommun försöker flera kommuner avsluta sina beslut om placering av funktionshindrade för att överlåta kostnadsansvaret till den kommun vari placeringen är gjord. I dessa fall riskerar personer med svåra funktionshinder att bli brickor i ett spel om betalningsansvar. Därför anser motionärerna att regeringen snarast bör utreda betalningsansvaret beträffande placeringar av funktionshindrade utanför hemkommunen och bristerna i LSS-utjämningssystemet.

I *motion Fi259* konstaterar Fredrik Olovsson m.fl. (s) att det enligt utfallet av flera rättsfall nu tycks vara möjligt för kommuner att undandra sig betalningsansvar för personer som har rätt till boende och sysselsättning enligt LSS genom att placera dessa i andra kommuner än den egna. Eftersom den kostnadsschablon som finns i LSS-utjämningssystemet i många fall inte täcker den verkliga kostnaden för vårdplatser riskerar nu många små kommuner att få kraftigt ökade kostnader. Detta är enligt motionärerna orimligt. Det kan också leda till att människor med rätt till LSS-insatser hamnar i kläm och ses som problem som ska skyfflas mellan olika kommuner. För att hindra en sådan hantering av människor föreslår motionärerna att regeringen snarast återkommer med förslag till reformerade regler för överföring av kostnadsansvar inom LSS till andra kommuner.

Kompletterande uppgifter

Översyn av personlig assistans och LSS

Sedan juli 2004 arbetar en parlamentarisk kommitté med en bred översyn av personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS).[10] Kommittén ska, i enlighet med direktiv 2004:107, 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 fin-

[10] Kommittén tillsattes efter ett tillkännagivande från riksdagen (bet. 2002/03:SoU19, rskr. 2002/03:193).

nas 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. Dessutom ska man analysera orsakerna till kostnadsutvecklingen samt lämna förslag till åtgärder som dämpar och stabiliserar den och som förbättrar kostnadskontrollen. Kommittén ska dessutom kartlägga och analysera på vilket sätt den enskildes integritet påverkas av den personliga assistansen. Bemötandefrågor ska i det här sammanhanget ges särskild uppmärksamhet. Kommittén ska också uppmärksamma kontinuiteten i stödet som en väsentlig förutsättning för att värna den personliga integriteten.

Kommitténs uppdrag utvidgades 2006 till att omfatta en bred översyn av hela LSS (dir. 2006:68). I och med det nya uppdraget ska kommittén också analysera för- och nackdelar med tänkbara huvudmannaskap utifrån brukarnas, statens, landstingens, kommunernas och andra aktörers perspektiv. Särskilt viktig är analysen av organisation, finansiering och tillsynens organisation, innehåll och utformning. Kommittén ska beakta att en viktig princip i all offentlig verksamhet är att ansvaret för beslut och finansiering av verksamhet hålls ihop. Oavsett huvudmannaskap ska kommittén, som angetts i tidigare direktiv, analysera orsakerna till kostnadsutvecklingen och redovisa åtgärder som kan dämpa och stabilisera den samt hur kostnadskontrollen kan förbättras.

Med anledning av det utvidgade uppdraget bytte kommittén namn från Assistanskommittén till LSS-kommittén.

LSS-kommitténs uppdrag utvidgades ytterligare två gånger under 2007.[11] De nya tilläggsdirektiven innebär att utredningstiden för kommittén har förlängts till den 30 juni 2008.

Uppföljning och översyn av LSS-utjämningen

I september 2007 avslutade LSS-utjämningskommittén sitt arbete med att följa upp och se över det nationella kostnadsutjämningssystemet för verksamhet enligt LSS. I sitt slutbetänkande[12] bedömer kommittén att målet med utjämningen, trots betydande skillnader mellan kommuner i antalet LSS-insatser och nettokostnader per invånare samt antalet personer med insatserna, i stor utsträckning har uppnåtts även om det sker med en viss eftersläpning. Mot denna bakgrund föreslår kommittén att använda insatser för funktionshindrade enligt LSS även i fortsättningen ska vara utgångspunkten för LSS-utjämningen. Kostnadsfördelningen mellan olika insatser samt personalkostnadsindex ska dock uppdateras och vissa insatser omdefi-

[11] Dir. 2007:84 och 2007:109. Det senare tilläggsuppdraget redovisas i ett delbetänkande SOU 2007:73 Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning (september 2007).

[12] LSS-utjämningskommitténs slutbetänkande Utjämning av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag (SOU 2007:62).

nieras. Vidare föreslår man att koncentrationsindex utgår från beräkningarna av standardkostnaden samt att nya införanderegler tillämpas. Förändringarna föreslås införas fr.o.m. den 1 januari 2009.

Enligt LSS-utjämningskommittén bör personalindex uppdateras ofta, kanske varje år, för att en hög träffsäkerhet ska kunna upprätthållas. Detta är viktigt särskilt för mindre kommuner där ett fåtal och t.o.m. enstaka tillkommande personer med omfattande behov av stöd och service medför kostnader som avsevärt överstiger de genomsnittskostnader för LSS-insatserna som tillämpas i utjämningen. Utan en uppdatering ökar då skillnaderna mellan verksamhetskostnader och utjämning. Det motsatta uppkommer då personer med omfattande behov av vård och service flyttar från kommuner eller avlider.

LSS-utjämningskommittén påpekar också att LSS-verksamheten är mycket speciell genom att det i små kommuner kan uppstå eller försvinna mycket stora kostnader per invånare genom enstaka, mycket kostsamma fall som kan tillkomma eller avvecklas inom en kort tidsperiod. Detta är omöjligt att förutse i ett utjämningssystem. En rimlig lösning kan enligt kommittén vara att man antingen löser detta på försäkringsbasis, genom undantagsbestämmelser för det enskilda fallet eller genom riktade statsbidrag som utbetalas efter ansökan.

Vidare finner LSS-utjämningskommittén ingen grund för att föreslå att LSS-utjämningen redan 2009 överförs som en delmodell till det kommunalekonomiska utjämningssystemet. För att det ska vara möjligt krävs längre erfarenheter av förändringstakten av antalet personer med LSS-insatser samt ytterligare dokumentation över kostnader i kommuner med olika mycket LSS-verksamhet. Kommittén anser däremot att kostnadsutjämningen för LSS, i likhet med systemet för kommunalekonomisk utjämning, bör bli föremål för en motsvarande löpande uppföljning och utvärdering.

LSS-utjämningskommitténs betänkande är fram till den 22 januari 2007 föremål för remissbehandling.

Finansutskottets ställningstagande

Frågan om finansieringen av insatser för personer med funktionshinder har behandlats av finansutskottet vid flera tillfällen, senast hösten 2006.[13] Utskottet har i detta sammanhang hänvisat till den pågående parlamentariska översynen av LSS. Översynen har initierats mot bakgrund av just de invändningar gällande lagens utformning och tillämpning som alltsedan LSS trädde i kraft 1994 framförs av både brukare och huvudmän. Vidare har utskottet kunnat konstatera att utfallet av det nationella kostnadsutjämningssystemet för verksamhet enligt LSS styrker behovet av en översyn av finansieringssystemet inom området. En sådan översyn har nyligen genomförts av LSS-utjämningskommittén. Resultaten av kommitténs arbete är för närvarande föremål för remissbehandling.

[13] Bet. 2006/07:FiU3 s. 20–21.

Utskottet har stor förståelse för att LSS är helt avgörande för många personers möjlighet till självständighet, livskvalitet och inflytande i samhället. Därför är det viktigt med en kontinuerlig analys och utvärdering av lagstiftningens effekter och finansieringsgrunder. Utskottet anser dock att man inte bör föregripa resultaten av det pågående utrednings- respektive beredningsarbetet. Därmed bedömer utskottet att något uttalande från riksdagen angående finansieringen av insatser inom LSS-området inte är påkallat.

Med hänvisning till det ovan anförda avstyrker finansutskottet motionerna Fi211 (m), Fi233 (s), Fi237 (v) och Fi259 (s).

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. Kommunalekonomisk utjämning, punkt 3 – motiveringen (s, v, mp)

av Pär Nuder (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Agneta Gille (s), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s) och Mikaela Valtersson (mp).

Ställningstagande

Vi anser att huvudsyftet med den kommunala utjämningen även fortsättningsvis ska vara att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner respektive landsting i enlighet med riktlinjerna för det utjämningssystem som infördes 2005. Med en långtgående utjämning av skillnader i beskattningsbara inkomster och i strukturellt betingade kostnadsskillnader fördelas landets tillväxt på ett rättvist och solidariskt sätt så att alla invånare i Sverige kan få en bra skola, vård och omsorg. Utjämningen mellan kommunerna medverkar därmed till uppbyggnaden av välfärden i Sverige och bidrar till att motverka segregering mellan kommunerna. Utan solidaritet i omfördelningen av resurser mellan kommunerna kan hela Sverige inte leva på samma villkor.

Inkomstutjämningen är den kanske viktigaste enskilda faktor inom ramen för dagens utjämningssystem som skapar likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommunerna. Genom en långtgående utjämning garanteras alla kommuner och landsting lika stora beskattningsbara inkomster per invånare oavsett storleken på det egna skatteunderlaget. Genom inkomstutjämningen får också alla kommuner och landsting del av den samlade ekonomiska tillväxten i landet. En välfungerande inkomstutjämning, där samtliga kommuner och landsting solidariskt medverkar, ger därmed ett viktigt positivt bidrag till att vitalisera den kommunala självstyrelsen. I och med detta verkar inkomstutjämningen för ekonomisk effektivitet och tillväxt.

Det är också särskilt viktigt att kostnadsutjämningssystemet så långt som möjligt kompenserar för strukturella skillnader och utjämnar välfärdsskillnader mellan kommunerna. Kommuner och landsting ska även i fortsättningen kompenseras bl.a. för den regionala, demografiska och geografiska strukturen och därtill hörande kostnader. Därmed är en långtgående kommunal utjämning av utomordentlig vikt, såväl för att trygga välfärden som för att skapa förutsättningar för tillväxt i alla delar av landet.

I detta sammanhang vill vi understryka att sammansättningen av kostnadsutjämningssystemet är ett resultat av ett flerårigt utredningsarbete utifrån bl.a. demokratiska, planeringsmässiga och praktiska aspekter samt från rättvisesynpunkt. Dessa faktorer har varit avgörande för valet av ett antal verksamhetsspecifika modeller som på bästa sätt kan beskriva den strukturella kostnadsutvecklingen inom respektive område. Möjligheten att förenkla kostnadsutjämningssystemet måste således vägas mot utjämningssystemets förmåga att åstadkomma likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och landsting.

Vi noterar att regeringen planerar att redan nästa år tillsätta en parlamentarisk utredning som ska utvärdera hela systemet för kommunalekonomisk utjämning. Utvärderingen ska även inkludera de förändringar i utjämningssystemet som genomförs nästa år. Vi följer härmed vår tidigare reservation i betänkande 2006/07:FiU20. Det förslag som presenterades i regeringens vårproposition hade inte remitterats till berörda instanser, framför allt inte till landets kommuner. Vi vidhåller vår uppfattning och anser att det inte är befogat att göra några ändringar i den kommunalekonomiska utjämningen innan den kommande utredningen har sett över systemet i dess helhet. Samtidigt utgår vi från att det aviserade utredningsarbetet kommer att grundas på de principer för kommunalekonomisk utjämning som vi beskrivit ovan. Vi förutsätter att utredningen även tar hänsyn till relevanta slutsatser och förslag som lämnats av Ansvarskommittén och 2005 års uppföljning av utjämningssystemet.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser vi att det för närvarande inte finns anledning för riksdagen att göra något särskilt uttalande angående översynen av det kommunala utjämningssystemet. Därmed föreslår vi att riksdagen avslår förslagen i motionerna Fi201 (s), Fi246 (m) och Fi274 (m).

2. Jämställda löner i kommunsektorn, punkt 4 (v)

av Ulla Andersson (v).

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 ett statligt finansierat löneutjämningssystem för kommunsektorn. Därmed bifaller riksdagen motionerna
2007/08:Fi241 av Lars Ohly m.fl. (v) och
2007/08:Fi268 av Lars Ohly m.fl. (v) yrkande 3.

Ställningstagande

Jag anser att arbetsmarknadens parter har ett stort ansvar för att arbeta mot könsdiskriminerande löneskillnader. Det är alltså ett ofrånkomligt faktum att även den offentliga sektorn måste bli bättre på att ta ett övergripande

ansvar för dessa frågor. Arbetet inom sektorn ska inriktas på att bryta med könsdiskriminerande strukturer i arbetslivet och skapa förutsättningar för både kvinnor och män att förvärvsarbeta på lika villkor och få lika betalt för likvärdigt arbete. Eftersom välfärdssektorn ägs och styrs av gemensamma medel har offentliga arbetsgivare särskilda krav på sig att vara en föregångare i jämställdhetsarbetet.

Skillnaderna i löneinkomster mellan kvinnor och män beror, i kommunsektorn liksom i den privata sektorn, dels på lönediskriminering i jämställdhetslagens mening, dels på undervärdering av kvinnodominerade yrken. Jag menar att kommuner och landsting har ett särskilt ansvar som arbetsgivare med demokratisk förankring att avskaffa löneskillnaderna mellan kvinnor och män också utöver det som är tvingande enligt jämställdhetslagen. Inom ramen för befintlig budget har kommunsektorn möjlighet att omfördela pengar så att detta mål kan nås. Ambitionsnivån i arbetet med att utjämna löneklyftan är dessvärre mycket varierande.

Mot den bakgrunden förordar jag att man inrättar ett statligt finansierat löneutjämningssystem för kommunsektorn. Systemet ska baseras på en modell med viktade statsbidrag till kommuner och landsting som ekonomiskt stimulerar offentliga arbetsgivare som är framgångsrika i att systematiskt reducera osakliga löneskillnader mellan könen. Modellen ska lägga fokus på kommuners och landstings ansvar att höja kvinnors löner i förhållande till mäns. Utbetalningarna ur systemet ska inte ses som en kompensation för högre lönekostnader, utan som ett incitament för att bedriva det omfördelningsarbete som är nödvändigt för att åstadkomma jämställda löner i offentlig sektor. Det ska vara upp till kommunerna själva att bestämma vilka verktyg som används för att höja kvinnors löner och på så sätt förbättra jämställdhetsindexet.

I de nu aktuella motionerna skissar Vänsterpartiet på hur ett sådant löneutjämningssystem skulle kunna se ut. Vi avsätter dessutom i vårt budgetalternativ 10 miljarder kronor för detta ändamål de kommande fyra åren eftersom vi anser att denna satsning är av särskild vikt för hela arbetsmarknadens funktionssätt. Vi utgår från att de totala utbetalningarna i systemet bör öka efterhand, varför vi har budgeterat 2 miljarder kronor för 2008 respektive 2009 och 3 miljarder kronor för 2009 respektive 2010.

För att få till stånd en förändring av de orättvisa lönerna är det viktigt att utgå från en analys som tar in samtliga aspekter av hur löneklyftan uppstår och upprätthålls. Dessvärre saknar regeringen insikt om och vilja att förändra de strukturella missförhållanden som upprätthåller ojämlikheter mellan könen. De fackliga ansträngningar som gjorts för att höja lägstalönerna och bekämpa kvinnors strukturellt lägre löneläge har kritiserats av regeringen. Samtidigt vidgas samhällsklyftorna med regeringens politik som strävar efter en nedbantad offentlig service till förmån för privata alternativ. Erfarenheterna visar att privatiseringarna leder till försämrad service och prispress på bekostnad av de anställdas trygghet och arbetsvillkor. I de avknoppade verksamheterna bevaras dessutom den köns-

typiska organisationsstrukturen med flest manliga chefer. Jag anser därför att riksdagen bör begära att regeringen återkommer med förslag om att införa ett löneutjämningssystem för kommunsektorn i enlighet med det som Vänsterpartiet förespråkar. Ett sådant löneutjämningssystem ska utformas så att det får maximal effekt.

Vad jag här anfört om ett statligt finansierat löneutjämningssystem för kommunsektorn bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed bör riksdagen bifalla motionerna Fi241 (v) och Fi268 (v) yrkande 3.

3. Jämställda löner i kommunsektorn, punkt 4 – motiveringen (s)

av Pär Nuder (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Agneta Gille (s) och Tommy Ternemar (s).

Ställningstagande

Vi anser att det är viktigt att stärka kvinnornas roll på arbetsmarknaden och motverka lönediskriminering. Osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män är enligt vår mening inte acceptabla. Även om lönefrågan ytterst avgörs genom förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter kan flera politiska beslut spela stor roll.

Vi anser att politiken måste vara inriktad på arbete åt alla. Arbete är grunden för välfärd, välstånd och människors personliga utveckling. Tyvärr är det i dag alltför många kvinnor som inte kan försörja sig genom eget arbete. Därför krävs det krafttag för att göra arbetsmarknaden jämställd och för att principen om lika lön för lika arbete ska gälla. Vägen till en jämställd arbetsmarknad går dock enligt vår mening inte genom privatiseringar av sjukhus och vårdinrättningar eller nedmontering av den sociala tryggheten i bl.a. arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen. I stället krävs det åtgärder som påverkar anställningsvillkor, anställningsformer, yrkesval, befordringsmöjligheter och möjlighet till kompetensutveckling. Det krävs att rätten till heltidsanställning lagstadgas i enlighet med det lagförslag som våren 2006 utarbetades i Regeringskansliet, så att heltid blir en rättighet och deltid en möjlighet. Inriktningen ska också vara att könsmönstret ska brytas så att män i betydligt större omfattning ökar sin andel av det betalda vård- och omsorgsarbetet.

Vänsterpartiets förslag om ett statligt finansierat löneutjämningssystem i kommunsektorn saknar enligt vår mening den inriktning som kan leda till att de strukturella förhållandena på arbetsmarknaden långsiktigt förändras. En kamp mot könsbetingade löneskillnader i kommunsektorn behöver i stället bedrivas på ett bredare plan. Endast på ett sådant sätt kan man utveckla och upprätthålla sådana ekonomiska och könsrelaterade mekanismer på hela arbetsmarknaden som kan säkra jämställda löner i kommunsektorn.

Med hänvisning till det ovan anförda avstyrker vi motionerna Fi241 (v) och Fi268 (v) yrkande 3.

Särskilda yttranden

1. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (s)

Pär Nuder (s), Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Agneta Gille (s) och Tommy Ternemar (s) anför:

Riksdagen har den 21 november 2007 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom den borgerliga regeringens budgetförslag för 2008. 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 2008 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 64 519,5 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Socialdemokraternas förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 9 090 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 förespråkar, 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.

Socialdemokraterna förordar en annan inriktning av politiken avseende den kommunala sektorn och den kommunala ekonomin. Vi anser att överskotten i kommunsektorn ska användas till att stärka välfärden och inte till stora skattesänkningar. Vi vill därför öka statsbidragen till kommunsektorn med 4 miljarder kronor under perioden 2008–2010, i enlighet med de förslag som vi lägger fram i vår budgetmotion 2007/08:Fi277. De ökade resurserna ska bidra till att den påbörjade satsningen på kompetensutveckling för personalen i äldreomsorgen fullföljs. Dessutom ska skolans ekonomi förstärkas för att möjliggöra en satsning på läxläsning för alla barn i grundskolan. Resurserna avsätts också för särskilda insatser inom vuxenutbildningen, bl.a. en förstärkning och utveckling av yrkesutbildningarna på komvux. Samtidigt får kommunerna ekonomiskt tillskott för att stödja aktivt nyföretagande i s.k. nyföretagartorg som erbjuder lokaler, infrastruktur och kontaktnätverk till den som vill starta företag. Kommunernas arbete med långsiktiga investeringar som minskar miljöbelastningen stöds därutöver genom ett särskilt bidrag till klimatinvesteringar.

Vid sidan om de ökade statsbidragen vill vi införa en solidaritetsbonus för att stödja de kommuner som under de senaste åren har tagit en stor del av ansvaret i flyktingpolitiken. Med vårt förslag får de kommuner som har tagit emot flest flyktingar under de senaste fem åren i förhållande till sin kommuns befolkningsstorlek en 20 % högre schablonersättning vid flyktingmottagande än andra kommuner. Denna satsning ska finansieras gemensamt av kommunsektorn genom att det generella statsbidraget trappas av.

Det socialdemokratiska budgetalternativet ger ett betydligt gynnsammare utfall för kommunsektorn än regeringens budgetförslag. Vi avvisar regeringens försämring av a-kassan för deltidsarbetslösa, införande av två nya karensdagar i arbetslöshetsförsäkringen, förändring av beräkningen av den sjukpenninggrundande inkomsten i sjuk- och föräldrapenningen samt sänkningen av sjukersättningen till 75 % efter 12 månaders sjukskrivning. I och med detta får kommunsektorn 1,8 miljarder kronor i högre skatteinkomster. Det är de skatteinkomster som med regeringens politik undandras kommuner och landsting.

Budgetpolitiken ska enligt vår mening alltid ta hänsyn till det finansiella utrymmet i kommunsektorn. Därför ersätter vi kommunerna för effekterna av vårt ställningstagande mot en kommunal fastighetsavgift. Vi justerar de generella statsbidragen också till följd av våra förslag om solidaritetsbonus, tryggare a-kassa samt höjt tak i sjukpenningen och den tillfälliga föräldrapenningen. Det ska också vara möjligt för kommunerna att ansöka om ersättning vid skador som uppstått vid naturkatastrofer och som inte kunnat förebyggas eller ersättas av försäkringsbolag. Ersättningen bör betalas ut från ett särskilt anslag inom utgiftsområdet.

Med en socialdemokratisk politik får kommunsektorn större resurser eftersom de socialdemokratiska satsningarna på kommunerna genom de generella och riktade statsbidragen är större än regeringens insatser för 2008–2010. Om den socialdemokratiska politiken fullföljs kan det ekonomiska resultatet i kommunsektorn förbättras ytterligare och välfärden säkras genom både ökade skatteintäkter och statsbidrag.

Samtidigt motsätter vi oss bestämt regeringens politik som skapar utrymme för sänkta skatter på inkomster, förmögenheter och fastigheter genom att villkoren för sjuka, arbetslösa och förtidspensionerade kraftigt försämras. I enlighet med vad vi anfört ovan leder de av regeringen förordade försämringarna i sjukförsäkringen, föräldraförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen till att det kommunala skatteunderlaget redan nästa år försämras med 1,8 miljarder kronor. Sveriges Kommuner och Landsting räknar därutöver med att kommunernas kostnader för försörjningsstöd kommer att öka med ca 500 miljoner kronor till följd av de sänkta ersättningsnivåerna och de nya reglerna för att få a-kassa.

Regeringen ersätter dock inte kommunerna för bortfallet av skatteintäkterna eller de ökade kostnaderna för socialbidrag. Ett sådant agerande försvagar kommunernas ekonomi. Det står därmed i strid med grunderna för en ansvarsfull budgetpolitik där statliga beslut som påverkar de kommunala finanserna kan regleras med hänsyn till utvecklingen i kommunsektorn genom att nivån för de generella statsbidragen justeras. När finansieringsutrymmet för kommunala tjänster krymper är det samhällsekonomiskt befogat att höja statens bidrag även vid sådana statligt beslutade förändringar som inte omfattas av finansieringsprincipen. Det är alltså frågan om att inför de kommande demografiska utmaningarna ta ett samhällsekonomiskt och politiskt ansvar för den långsiktiga utvecklingen av

kommunernas ekonomi. Regeringens politik gentemot kommunsektorn saknar en sådan ansvarsfull inriktning. Vi anser därför att det är anmärkningsvärt att riksdagsmajoriteten ställer sig bakom regeringens förslag som leder till försämrad ekonomi i kommunsektorn.

2. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (v)

Ulla Andersson (v) anför:

Riksdagen har den 21 november 2007 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom den borgerliga regeringens budgetförslag för 2008. 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 2008 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 64 519,5 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Vänsterpartiets förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 14 174 miljoner kronor och kan således inte tas upp till formell behandling.

Vänsterpartiet presenterar i sin budgetmotion 2007/08:Fi276 en helt annan inriktning för den ekonomiska politiken än vad riksdagsmajoriteten fattat övergripande beslut om. Vi menar att Sverige behöver ett spårbyte för ökad rättvisa, förstärkt välfärd och kloka investeringar för framtiden. Vårt budgetalternativ avvisar regeringens politik som är närsynt och oansvarig, som systematiskt ger mer till dem som har mest och som i grunden angriper och eroderar den svenska välfärdsmodellen. Vi avvisar regeringens kraftiga skattesänkningar, attackerna på de gemensamma trygghetssystemen och urgröpningen av det gemensamma ägandet. Vänsterpartiet gör en radikalt annorlunda bedömning än regeringen och riksdagsmajoriteten av de långsiktiga behoven för svensk ekonomi. Vi ifrågasätter de nyliberalt inspirerade penning- och finanspolitiska ramverk som underbygger en omfattande överföring av resurser till de rikaste och förhindrar en politik för full sysselsättning.

Vänsterpartiets politik innebär i stället en välfärdsoffensiv. Vi gör en kraftfull satsning på fler anställda i välfärden. Vi presenterar också omfattande investeringar för att stärka samhällets infrastruktur och bemöta de allvarliga klimathoten. Vi ser jämställdheten som en strukturell fråga om makt och resurser och föreslår en rad politiska insatser, som saknas i regeringens budgetproposition, för att förändra ojämlika strukturer. Vi genomför ett omfattande socialt reformprogram på en rad områden. Detta är – i kontrast till regeringens politik som försitter goda chanser och vrider klockan tillbaka – ett ansvarsfullt budgetalternativ som använder de gemensamma resurserna bättre, mer rättvist och mer framtidsinriktat.

Vänsterpartiets politik bygger på en övertygelse om att den offentliga sektorns innehåll, kvalitet och utveckling är en fundamental faktor för ett modernt välfärdssamhälle. Den offentliga sektorn står enligt vår mening för en effektiv och rationell lösning av samhälleliga behov. Kommunsek-

torn måste därför ges rimliga villkor att planera sin verksamhet över tiden så att den kan garantera den välfärd medborgarna efterfrågar. Vi förespråkar en höjning av statsbidragen med drygt 5,9 miljarder kronor under 2009 och 2010 så att kommunsektorns långsiktiga planeringsförutsättningar kan förstärkas. Vidare anser vi att nedskärningarna i skatteutjämningssystemet bör återställas så att den tidigare överenskomna nivån på den garanterade skattekraften på 115 % för kommunerna och 110 % för landstingen fortsättningsvis ska gälla.

Under de kommande tre åren kan 150 000 jobb skapas med vår satsning på fler jobb i kommunsektorn. Satsningen, som beräknas till 13,8 miljarder kronor 2008, 32,2 miljarder kronor 2009 och 55,7 miljarder kronor 2010, är därmed avgörande för att tillgodose eftersatta behov och höja kvaliteten i de kommunala verksamheterna. Den kan således säkra en god långsiktig samhällsutveckling. Jobbsatsningen ger dessutom en betydande samhällsekonomisk vinst som i realiteten inte begränsar sig till minskade kostnader för utbetalning av arbetslöshetsersättning. Den innebär också att andra kostnader för arbetslösheten, som förlorad kompetens, förhöjd sjukdomsrisk, socialt utanförskap och andra faktorer, minskar betydligt.

För att välfärdssektorn ska bevara det goda förtroende från medborgarna som syns i många mätningar måste kvaliteten ständigt utvecklas. Det krävs också att anställningsvillkoren för anställda i kommuner och landsting förbättras genom att kontinuiteten i arbetet värnas samt det offentliga arbetet uppvärderas. Det ska ske dels genom utveckling och demokratisering av arbetsorganisationen, dels genom att lönerna höjs. Vi anvisar 10 miljarder kronor under hela mandatperioden för att uppnå en höjning av kvinnors löner i den kommunala sektorn genom ett statligt finansierat löneutjämningssystem. Mitt ställningstagande till förmån för ett sådant system presenteras i en reservation till detta betänkande.

Eftersom riksdagsmajoriteten i första steget av budgetprocessen givit budgetpolitiken en annan inriktning än den vi förespråkar, avstår jag 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.

Jag vidhåller därför vår uppfattning att anslagen inom utgiftsområde 25 bör vara 14 174 miljoner kronor högre än den ram för utgiftsområdet som riksdagen beslutat om. Den stora skillnaden mellan Vänsterpartiets förslag till ram för utgiftsområdet och den beslutade ramen beror i huvudsak på att vi reglerar kommunala inkomster med hänsyn till våra förslag om att avvisa kommunal fastighetsavgift, förstärka a-kassan och aktivitetsstödet, höja sjukpenningen för arbetslösa, återställa ATP, höja garantipensionen, sänka grundavdraget vid högre inkomster och höja grundavdraget vid lägre inkomster. Vi vill dessutom höja anslaget med 814 miljoner kronor för att ersätta kommunerna för vårt förslag att erbjuda kostnadsfri frukost för elever i grundskolan. Vidare föreslår vi att ett nytt anslag – 48:4 *Viktat statsbidrag för höjning av löner för kvinnor i offentlig sektor* – inrättas

under utgiftsområde 25. Till anslaget anvisas 2 miljarder kronor för viktade statsbidrag för att ekonomiskt stimulera offentliga arbetsgivare som aktivt arbetar för och har framgång i att systematiskt reducera osakliga löneskillnader mellan könen. Med detta anslag läggs grunden för det löneutjämningssystem som vi presenterar i motionerna 2007/08:Fi241 och 2007/08:Fi268 (yrkande 3).

3. Anslagen för 2008 inom utgiftsområde 25, punkt 1 (mp)

Mikaela Valtersson (mp) anför:

Riksdagen har den 21 november 2007 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom den borgerliga regeringens budgetförslag för 2008. 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 2008 gäller därmed att de samlade utgifterna för utgiftsområde 25 inte får överstiga 64 519,5 miljoner kronor under riksdagens fortsatta behandling. Miljöpartiets förslag på utgiftsområdet överstiger denna nivå med 16 485 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 förespråkar, avstår jag 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.

Miljöpartiet förordar en annan inriktning av politiken avseende den kommunala sektorn och den kommunala ekonomin. Vi anser att politiken ska ta ett särskilt ansvar för den långsiktiga utvecklingen i samhället och bättre möjligheter att klara klimatproblemens utmaningar. Därför förespråkar vi öronmärkning av statliga medel till infrastrukturinvesteringar för kollektivtrafik samt utbyggnad av gång- och cykelvägar med hjälp av statsbidrag till kommunala utbyggnader. Samtidigt ska statens intäkter från trängselskatterna gå till investeringar i regionens kollektivtrafik. Ett särskilt anslag ska också inrättas för att täcka kommunernas oförutsedda kostnader till följd av klimatproblemen samt medfinansiera nödvändiga planerings- och anpassningsåtgärder.

Staten behöver enligt vår mening inleda satsningar på socialt företagande som med stöd från bl.a. kommuner kan bidra till att integrera de mest utsatta grupperna både i samhälle och i arbetsliv. Kommunernas ersättningar vid flyktingmottagande respektive skolgång samt hälso- och sjukvård för gömda flyktingar bör samtidigt förstärkas. Vi ser också behov av satsningar på ett mer aktivt förebyggande folkhälsoarbete, en nationell tandvårdsreform, en utökad verksamhet och personalförstärkningar inom psykiatrin samt ett rikt och mångfasetterat kulturliv.

För Miljöpartiet är det en prioriterad fråga att verka för en jämställd marknad genom medvetna insatser som syftar till att bryta upp mans- och kvinnodominerade branscher samt skapa grund för mer jämställda löner och bättre arbetsvillkor för övrigt. Därför avsätter vi resurser för jämställdhetsutbildning av personal i kommunerna samt antidiskrimineringsarbete i kommunala verksamheter. Vi noterar också att regeringen nu går på Miljöpartiets linje och ger den offentliga sektorn möjlighet att anställa på de villkor som gäller för nystartsjobben. Därmed får fler offentligt anställda kvinnor möjlighet att anställas på samma villkor som många män i den privata sektorn. Statskassan bör emellertid bidra med ytterligare ekonomiska medel för att skapa jämställda löner. Det krävs dock samtidigt att kommuner och landsting på ett tydligare sätt tar sitt arbetsgivaransvar på jämställdhetsområdet.

Jag vidhåller vår uppfattning att anslagen inom utgiftsområde 25 bör vara 16 485 miljoner kronor högre än den ram för utgiftsområdet som riksdagen beslutat om. Den stora skillnaden mellan Miljöpartiets förslag till ram för utgiftsområdet och den beslutade ramen beror i huvudsak på att vi avvisar kommunal fastighetsavgift och i konsekvens med detta återställer den av regeringen föreslagna minskningen av anslaget 48:1 *Kommunalekonomisk utjämning*. Vi är kritiska till regeringens hantering av fastighetsskatten och införandet av ett tak i fastighetsbeskattningen. Vi anser att regeringen i det här skedet bör dra tillbaka sitt förslag. I stället bör en parlamentarisk utredning tillsättas med syfte att fram till våren 2009 se över hela fastighetsbeskattningen.

Miljöpartiet kompenserar vidare bortfallet av kommunala skatteintäkter till följd av vårt förslag att höja grundavdraget. De ökade skatteintäkter som följer våra reformer avseende arbetslöshetsersättningen avräknas samtidigt från det generella statsbidraget. Därutöver kompenseras kollektivtrafiken med 125 miljoner kronor för vårt förslag till höjd koldioxidskatt samt för regeringens energiskattehöjning.

Vi satsar också 600 miljoner kronor på kommunal vuxenutbildning. Vi motsätter oss därmed regeringens ändringar i fördelningssystemet för det statliga stödet till utbildningsinsatser för vuxna. I och med dessa ändringar får alla kommuner samma stöd per invånare oberoende av det reella utbildningsbehov som finns i kommunen. För oss är det däremot viktigt att merparten av stödet finns där behoven är störst, dvs. där utbildningsnivån är lägst. Därför vill vi återställa det gamla resursfördelningssystemet för kommunal vuxenutbildning. Systemet ska emellertid finansieras genom tillskott till de generella statsbidragen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2007/08:1

Proposition 2007/08:1 Budgetpropositionen för 2008 utgiftsområde 25 :

1. Riksdagen anvisar för budgetåret 2008 anslagen under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner enligt följande uppställning:

Belopp i tusental kronor

Anslag		**Anslagstyp**	
48:1	Kommunalekonomisk utjämning	ramanslag	62 497 991
48:2	Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	ramanslag	2 013 470
48:3	Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	ramanslag	8 050
Summa			**64 519 511**

Redogörelse 2007/08:RRS13

Redogörelse 2007/08:RRS13 Riksrevisionens styrelses redogörelse angående regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:Fi201 av Inger Jarl Beck (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kostnadsfördelning mellan kommuner.

2007/08:Fi211 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införandet av en LSS-peng.

2007/08:Fi233 av Lennart Axelsson m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av förutsättningar för långsiktig planering av kommunernas insatser enligt LSS.

2007/08:Fi237 av Elina Linna och Torbjörn Björlund (båda v):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen snarast bör låta utreda betalningsansvaret beträffande placeringar utanför hemkommunen enligt LSS och brister i utjämningssystemet.

2007/08:Fi241 av Lars Ohly m.fl. (v):

Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om ett statligt finansierat löneutjämningssystem för kommunsektorn.

2007/08:Fi246 av Björn Hamilton och Isabella Jernbeck (båda m):

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

2007/08:Fi259 av Fredrik Olovsson m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att överföra kostnadsansvar inom LSS till andra kommuner.

2007/08:Fi262 av Mikaela Valtersson m.fl. (mp):

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

Anslag (nr)		Anslagsförändring (miljoner kronor)		
		2008	**2009**	**2010**
Summa för utgiftsområdet		**16 485**	**16 485**	**16 485**
48:1	Kommunalekonomisk utjämning	16 485	16 485	16 485

2007/08:Fi268 av Lars Ohly m.fl. (v):

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

Anslag		**Regeringens förslag (tkr)**	**Förändring (tkr)**
48:1	Kommunalekonomisk utjämning	62 497 991	12 174 000
48:4	Viktat statsbidrag för höjning av löner för kvinnor i offentlig sektor	0	2 000 000
Summa:			**14 174 000**

3. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag om ett statligt finansierat löneutjämningssystem för kommunsektorn.

2007/08:Fi274 av Karl Sigfrid m.fl. (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att göra utjämningssystemet för kommuner och landsting mer tillväxtvänligt och genomskinligt.

2007/08:Fi277 av Mona Sahlin m.fl. (s):

122. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om stöd till kommuner som utsatts för naturkatastrofer.

BILAGA 2

Förslag till beslut om anslag för 2008 inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Utskottets förslag överensstämmer med regeringens förslag till anslagsfördelning.

Företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna redovisar sina ställningstaganden i särskilda yttranden.

Belopp i tusental kronor

Anslag		Anslagstyp	Utskottets förslag
48:1	Kommunalekonomisk utjämning	ramanslag	62 497 991
48:2	Statligt utjämningsbidrag för LSS-kostnader	ramanslag	2 013 470
48:3	Bidrag till organisationer inom det kommunalekonomiska området	ramanslag	8 050
Summa för utgiftsområdet			**64 519 511**

Tryck: Elanders, Vällingby 2007