

Cirkulärnr: 1994:6  
Diariernr: 1994:0028  
Handläggare: Lena Thalin  
Avdsek: KEP Finans  
Datum: 1994-01-12  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Ekonomi/Finans  
Rubrik: Budgetpropositionen 1993/94:100

Handläggare  
Lena Thalin,if

1994-01-12

Kommunstyrelsen  
Ekonomi/Finans

## **BUDGETPROPOSITIONEN 1993/94:100**

Regeringen redovisar i budgetpropositionen för 1994/95 sin syn på den kommunala ekonomin och lämnar några förslag som direkt påverkar kommunernas ekonomi. De ekonomiska regleringar år 1994 och 1995 mellan staten och kommunerna som föranletts av redan fattade beslut samt ställningstaganden om det samhällsekonomiska utrymmet redovisas i samband med 1994 års kompletteringsproposition.

Nedan följer en redogörelse för innehållet i FINANSPLANEN

### *Kommunernas finansiella läge*

År 1994 beräknas det finansiella sparandet för hela kommunsektorn vara positivt men beräknas vändas i ett underskott 1995. *I finansplanen redovisas dock inga kalkyler uppdelade på kommuner och landsting. För kommunerna kommer emellertid det finansiella sparandet att bli negativt redan 1994. År 1995 försämras det ekonomiska resultatet ytterligare trots förutsatta fortsatta kostnadsminskningar.*

År 1994 upphör det tidigare skattestoppet. De kommuner som inte höjer skatten 1994 får behålla de medel som sänkningen av grundavdraget medför. Det innebär att kommunerna tillfälligt tillförs 4,2 miljarder kronor. För de närmaste åren har regeringen angivit att statsbidragen till kommunerna, av samhällsekonomiska skäl, bör vara nominellt oförändrade med undantag av regleringar med hänsyn till finansieringsprincipen.

Utgifterna för kommunernas och landstingens konsumtion beräknas minska både 1994 och 1995. Sysselsättningen minskar. Investeringarna minskar. ROT-programmet dämpar dock investeringsnedgången något.

*Kommunförbundet genomför ett par gånger årligen korttidsanalyser av kommunernas verksamhetsutveckling och ekonomiska läge. I början av februari i år kommer vi att redovisa resultatet av en aktuell enkät till kommunerna om utfall för 1993 och budget för 1994. Våra nuvarande bedömningar tyder på fortsatt kostnadsminskningar för den kommunala sektorn både 1994 och 1995, fortsatta neddragningar av investeringar och fortsatta ökade kostnader för socialbidragen.*

#### *Omprövning och förnyelse av offentlig sektor*

Omprövningen och förnyelsen av den offentliga sektorns olika system och institutioner är ett led i den politik som regeringen angivit i sin regeringsförklaring. Offentliga system och strukturer skall omprövas för att åstadkomma en valfrihetsrevolution i välfärdspolitiken. I finansplanen anges bl a att alternativ och mångfald skall stimuleras i vård, omsorg och service till medborgarna.

Vad gäller den offentliga sektorns roll menar regeringen att "Sammantaget är den offentliga sektorn av stor betydelse för en väl fungerande marknads ekonomi. Omfattningen av offentliga åtaganden måste dock kunna omprövas över tiden efter utvecklingen av bl a inkomster, värderingar och teknik".

Det så kallade "Saneringsprogrammet för de offentliga finanserna" innebär att de offentliga utgifterna för konsumtion skall vara reellt oförändrade under den närmaste femårsperioden. Denna begränsning sägs innebära ett val mellan å ena sidan utveckling av lönekostnader och andra kostnader och å andra sidan utveckling av producerad volym. På vissa områden kan det finnas möjligheter till ökad avgiftsfinansiering men totalt sett kännetecknas offentlig tjänsteproduktion av en låg avgiftsfinansiering.

I det omfattande förändringsarbete som regeringen driver har flera frågor direkt koppling till kommunsektorn. Exempel på sådana är att utveckla samverkan och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan stat och kommun, att renodla verksamhetsformerna för offentlig produktion, att fullfölja bolagisering och privatisering av offentlig verksamhet som kan bedrivas i konkurrens på marknaden samt att öka medborgarnas valfrihet och möjligheter till inflytande och insyn i offentlig verksamhet.

#### *Uppföljning av kommunsektorns verksamhet och ekonomi. Rapportering till riksdagen*

En minskad statlig styrning av den kommunala verksamheten medför behov för riksdag och regering att mera samlat kunna följa upp och utvärdera verksamheten i kommunerna. En del i detta är arbetet med den redovisning som

riksdagen begärt rörande vissa ekonomiska effekter av överföringen till ett nytt statsbidragssystem mm år 1993. Vidare pågår uppföljnings- och utvärderingsarbete för att ge riksdagen bättre underlag för att ange det samhälls-ekonomiska utrymmet för kommunal verksamhet.

Formerna för denna uppföljning och utvärdering skall utvecklas. En särskild arbetsgrupp har tillsatts för att under våren utarbeta förslag till underlag för en årlig rapport till riksdagen. I rapporten skall såväl effektivitetsfrågor som kvalitetsutveckling och demokratiaspekter belysas.

#### PARLAMENTARISK BEREDNING OM STATS BIDRAG OCH UTJÄMNING I KOMMUNSEKTORN

Regeringen har beslutat att tillsätta en parlamentarisk beredning med uppgift att föreslå hur statsbidrags- och utjämningsystemen för kommuner och landsting bör vara utformade fr o m år 1996. Beredningens förslag ska enligt direktiven baseras på följande.

- Bidragen utges även fortsättningsvis i form av ett samlat bidrag till kommunen resp landstinget.
- Bidragens huvudsyfte är att utjämna de ekonomiska förutsättningarna mellan kommuner resp mellan landsting.
- Inkomst- och kostnadsutjämning samt ekonomiska regleringar ska ske i ett bidrags- och utjämningsystem som omfattar alla kommuner resp alla landsting.
- Utjämningsystemen för kommuner resp landsting ska samordnas så att de inte utgör ett hinder för skillnader i fördelningen av huvudmannaskap. Ett gemensamt system kan övervägas.
- Utjämningen ska skapa förutsättningar för minskade skillnader i utdebitering såvitt inte dessa beror på skillnader i service, avgifter och effektivitet.

Beredningens arbete ska utgå från de under år 1993 presenterade utredningarna om kostnads- resp inkomstutjämnningen samt remissyttrandena på dessa. Beredningens förslag bör i stor utsträckning kunna baseras på redan

framtaget underlag. Av direktiven framgår dock att det inte ingår i beredningens uppdrag att vidareutveckla modellen med kommunal beskattning av bruttoinkomster.

Den pågående utredningen om landstingens utjämningsystem avses få tilläggsdirektiv om bl a förkortad utredningstid, så att beredningen kan samordna förändringarna i utjämningsen för kommuner och landsting.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 1994. Beredningens ledamöter har ännu inte utsetts. Kommittédirektiven framgår av bilaga 1.

#### KOMMANDE EKONOMISKA REGLERINGAR ÅR 1994 OCH ÅR 1995 MELLAN STATEN OCH KOMMUNSEKTORN

I samband med 1994 års kompletteringsproposition lämnas förslag till regleringar som rör redan beslutade förändringar. Dessa förändringar, som vi bl a redovisat i cirkulär 1993:157 bil 2, gäller förstatligandet av bostadsbidragen fr o m år 1994, finansieringen av gymnasiereformen, stödet från hemkommunen till fristående gymnasieskolor. Till detta läggs nu förslag om kommunernas skyldighet enligt socialtjänstlagen att sörja för familjerådgivning och minskat bidrag för hemspråksundervisning samt nya regler för specialskolor, se även nedan.

Vissa av riksdagen i december 1993 beslutade förändringar påverkar skatteunderlaget för den kommunala sektorn fr o m 1994. Det gäller införande av en ny allmän och obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, ny beskattning för enskilda näringsidkare samt nya regler för utlandstraktamenten.

I budgetpropositionen skriver regeringen att tillämpningen av finansieringsprincipen har visat sig innebära vissa problem, bl a när det gäller tillämpning, fastställande av belopp, ansvar och hur de ekonomiska regleringarna skall gå till. Principens tillämpning avses därför bli föremål för särskilda överväganden.

#### AKTUELLT I BUDGETPROPOSITIONEN SOM PÅVERKAR KOMMUNERNAS EKONOMI

##### *Barnomsorg*

Riksdagens beslut om utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet mm innebär att fr o m den 1 januari 1995 är kommunerna skyldiga att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla barnomsorg för barn från 1 år t o m 12 år i den omfattning föräldrarna önskar med hänsyn till förvärvsarbete, studier eller barnets behov.

Kommunerna blir också skyldiga att ge ekonomiskt stöd till enskilt bedrivna förskolor, fritidshem och integrerad skolbarnomsorg som uppfyller samma kvalitetskrav som kommunens verksamhet. Bidraget skall inte oskäligt avvika från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Avgifter i enskilda förskolor och fritidshem är oregrerade. Kommunen kan dock föreskriva att avgifterna inte får vara oskäligt höga.

Socialutskottet konstaterade i sitt betänkande att det är svårt att uppskatta kostnaderna för beslutet och utgår från att regeringen nog kommer att följa utvecklingen av kostnaderna för barnomsorgen. *Kommunförbundet har beräknat de ökade kostnaderna för kommunerna till 3,4 miljarder kronor. I ett bättre arbetsmarknadsläge stiger kostnaderna ytterligare. (Jmf cirkulär 1993:205 "Riksdagsbeslut om utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet m m")*

Regeringen har tidigare föreslagit riksdagen att ett vårdnadsbidrag skall införas från den 1 juli 1994. Förslaget innebär att vårdnadsbidraget skall vara skattepliktig inkomst och uppgå till 2000 kronor i månaden för varje barn som har fyllt ett men inte tre år.

I månadsskiftet februari/mars i år kommer regeringen att förelägga riksdagen en proposition om vårdnadsbidraget.

### *Utbildning*

Elevers rätt till hemspråksundervisning begränsas till 7 år. Undantag görs för nordiska, samiska, tornedalsfinska och zigeniska elever. Regeringen beräknar den kommunala besparingen till 120 miljoner kronor, vilket regleras genom att utjämningsbidraget till kommunerna minskas med motsvarande belopp.

Regeringen föreslår vidare att kommunen skall betala en avgift till staten för elever i special- och sameskolor. Avgiften skall motsvara genomsnittskostnaden för en elev i grundskolan dvs 51000 kronor. Kommunernas kostnadsökning beräknas till 24 miljoner kronor, varav hälften, 12 mnkr, återfås till kommunerna via utjämningsbidraget.

Med hänsyn till arbetsmarknadsläget föreslås bl a extra utbildningsinsatser till 26100 platser i gymnasieskolan och 28000 platser i komvux.

### *Miljöfrågor*

För att markera att Sverige har en hög ambitionsnivå i uppföljningen av beslutet i UNCED bör ekonomiskt stöd utgå under budgetåren 1994/95 och

1995/96 för att stimulera arbetet med lokala Agenda 21 i kommunerna och ideella organisationer. Regeringen föreslår att anslaget för budgetåret 1994/95 utökas med 7 miljoner kronor för denna verksamhet.

#### *Arbetsmarknad*

I budgetpropositionen nämns att den nyligen inrättade parlamentariska kommittén skall se över arbetsmarknadspolitikens roll, omfattning, inriktning och avgränsning. Senast den 31 december 1994 skall kommittén lämna ett delbetänkande och hela uppdraget skall vara slutfört före utgången av år 1995. (Dir 1993:132)

Situationen på arbetsmarknaden kommer att vara fortsatt besvärlig under nästa budgetår. Regeringen konstaterar i budgetpropositionen att de arbetsmarknadepolitiska åtgärderna hittills inte uppnått önskad nivå. I november 1993 var 215 000 personer i konjunkturberoende åtgärder. I finansplanen räknar regeringen med att antalet nu successivt ökar för att i slutet av 1994 vara uppe i 300 000 personer, en ökning med 40 procent. Inför 1994/95 föreslås 45 miljarder kronor för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det beräknas enligt regeringen ge sysselsättning eller utbildning för ca 400 000 människor per månad under ett år. Till detta kommer kostnaderna för arbetslöshetsersättningarna som uppskattas till 39 miljarder kronor under nästa budgetår.

De flesta åtgärder förutsätter att kommuner, landsting, myndigheter, organisationer och privat näringsliv engagerar sig och skapar de öppningar och möjligheter som krävs för att initiera och genomföra åtgärderna skriver regeringen. Den konstaterar att den pågående omstruktureringen i kommunerna och de privata arbetsgivarnas osäkerhet och försiktighet inför framtiden gör det svårt för Arbetsmarknadsverket att i tillräcklig omfattning engagera olika anordnare. Kommuner och myndigheter måste också bearbetas så att planerade sysselsättningspolitiskt motiverade investeringar kommer till stånd.

*I samband med överläggningar med regeringen har Kommunförbundet meddelat att det är viktigt med utbildningsinsatser i kommunerna för att klara de stora förändringar som nu sker i verksamheterna. Under förutsättning att AMS bidrar med hela personalkostnaden för vikarierna är förbundet positivt till denna typ*

*av insatser. Om kommunerna inte får full kostnadstäckning innebär det en oacceptabel övervältring av statliga uppgifter på kommunerna. Neddragningar måste göras på andra områden för att delfinansiera AMS-åtgärderna. Följden blir att kommunerna tvingas till ytterligare personalminskningar.*

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Kommunalekonomi och Personalpolitik

Karin Rudebeck

Lena Thalin

Bilaga  
Kommittédirektiv