

Cirkulärnr: 1996:132

Diariernr: 1996/2539

Nyckelord: budgetproposition, beräkningar av skatter och bidrag, taxeringsutfall, momsförändringar, särskilda insatser, arbetsmarknad, utbildning, barnomsorg, vård och omsorg, flyktingverksamhet, miljövård, omstrukturering, preliminär slutavräkning

Handläggare: Britta Hagberg
Niclas Johansson
Helena Milton m.fl.

Sektion/Enhet: Finanssektionen

Datum: 1996-09-25

Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Rubrik: Budgetpropositionen för år 1997 och nya beräkningar av skatter och bidrag 1997

Bilagor: Bilaga 1: Kommittédirektiv för särskilda insatser för omstrukturering i vissa kommuner och landsting (Dir.1996:67) (3 s.)
Bilaga 2: Preliminär slutavräkning för 1995 (jan 1997) av skatter (6 s.)
Bilaga 3: Skatter och bidrag 1997–1999 (kommunvis beräkning; endast till ekonomikontoren, 1 s.)

Nyckelord: budgetproposition, beräkningar av skatter och bidrag, taxeringsutfall, momsförändringar, särskilda insatser, arbetsmarknad, utbildning, barnomsorg, vård och omsorg, flyktingverksamhet, miljövård, omstrukturering, preliminär slutavräkning

*Finanssektionen
Britta Hagberg
Niclas Johansson
Helena Milton m.fl., EJ*

1996-09-25

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetpropositionen för år 1997 och nya beräkningar av skatter och bidrag 1997

Regeringen har den 20 september lagt fram sitt förslag till statsbudget för budgetåret 1997 (proposition 1996/97:1). Vi ger här information om det som berör kommunerna. Dessutom ger vi också nya beräkningar av skatter och bidrag 1997 med framskrivning till 1999. Kommunförbundets egna kommentarer är skrivna i kursiv stil.

Preliminärt taxeringsutfall för inkomståret 1995

Enligt Riksskatteverkets preliminära taxeringsutfall 1996-09-21 för inkomståret 1995 ökade den beskattningsbara inkomsten i riket med 2,08 procent.

Enligt augustikörningen var ökningen 2,01 procent.

Medelskattekraften enligt taxeringen uppgår till 98 062 kronor per invånare den 1.11.1994.

Kommunvisa preliminära slutavräkningar av skatter för 1995, enligt taxeringsutfallet, redovisas i bilaga 2.

Först i samband med det slutliga taxeringsutfallet i början av december i år erhålls den definitiva slutavräkningen av skatter för budgetåret 1995. Avräk-

ningen kommer att regleras vid skatteutbetalningen i januari 1997 och skall redovisas i 1996 års bokslut.

Slutavräkningen för inkomståret 1996 uppgår, enligt nuvarande prognoser, till **minus 137 kronor per invånare den 1.11.1995**. Den definitiva slutavräkningen för 1996 blir klar nästa år i december i samband med taxeringen av 1996 års inkomster.

Nästa taxeringsutfallsprognos från Riksskatteverket kommer den 23 oktober.

Redovisning av skatt, statsbidrag och utjämning

I sammanhanget vill vi passa på att göra er uppmärksamma på hanteringen av slutavräkningarna.

Analysen av kommunens ekonomiska resultat och budgetering av vilket ekonomiskt utrymme som finns, kompliceras av svårigheten att förutse vilket det slutgiltiga utfallet av kommunernas skatteinkomster blir. Nuvarande system bygger som bekant på att kommunerna varje månad får en prognostiserad tolfedel av årets skatteinkomster. I december året efter inkomståret är taxeringen klar och en avräkning mot de preliminära skatteintäkterna görs. Avräkningen ska ske i januari året därpå. Det vill säga slutavräkningen av 1996 års skatteinkomster sker i januari 1998.

Teori och ...

Ur redovisningssynpunkt skulle en periodisering till rätt räkenskapsår innebära att vi t.ex. nu i bokslutet för 1996 gör en bedömning av utfallet av den slutavräkning som kommer att utbetalas i januari 1998. Denna bokas upp som en skuld eller fordran i bokslutet. Detta är naturligtvis ur teoretisk synpunkt den riktiga metoden. Problemet är dock svårigheten att rätt bedöma utfallet för slutavräkningen.

... praktik

Det ligger i allas intresse att få så stabila planeringsförutsättningar som möjligt och hitta en metod som både kan hantera kraven på en rättvisande resultatredovisning och rimligt förutsägbara skatteinkomster.

I bokslut 1995 hanterade de flesta kommunerna den del- och slutavräkning (som avsåg år 1995 respektive 1994) och som utbetalades i januari 1996 på så sätt att detta belopp hänfördes till redovisningsåret 1995.

Bokslut 1996

För att nå en så enhetlig hantering av denna periodisering som möjligt föreslår Kommunförbundet att den slutavräkning (avseende 1995) som utbetalas i januari 1997 hänförs till redovisningsåret 1996. De kommuner som har en uppbokad skuld/fordran avseende denna slutavräkning i sina bokslut från 1995 måste naturligtvis reglera den.

Budget och bokslut 1997

Inför kommande år föreslår vi dock en något förändrad hantering av slutavräkningarna. För att inom modellen för preliminära utbetalningar och slutav-

räkningar använda sig av den mest stabila och förutsägbara hanteringen föreslår vi att utbetalningstidpunkten för slutavräkningen ska styra periodiseringen. Det innebär att den slutavräkning som utbetalas i januari 1998 (avseende år 1996) hänförs till redovisningsåret 1998. För redovisningsåret/budgetåret 1997 innebär detta (i normalfallet) att ingen slutavräkning hänförs till detta år.

Referensgruppen i redovisning har prövat ovan föreslagna hantering och de anser att den ryms inom begreppet god redovisningssed.

Exempel på föreslagen periodisering:

Redovisningsår	1996	1997	1998
Prel. utbetalning av skatt	100	103	108
Slutavräkning för 1995	2		
Slutavräkning för 1996			-1
Summa intäkter för resp. redovisningsår	102	103	107

Frågor kring redovisning av skatt, statsbidrag och utjämning kan ställas till Anders Nilsson tfn 08-772 42 35 eller Anneli Lagebro tfn 08-772 42 45 på Ekonomiadministrativa sektionen.

Preliminära skatter och bidrag för 1997 med framskrivning till 1999

I tabellen nedan redovisas de förutsättningar som ligger till grund för de kommunvisa beräkningarna av skatter och bidrag som redovisas i bilaga 3.

	1995	1996	1997	1998	1999
Uppräkningsfaktor, prel taxeringsutfall	2,08				
” , fastställd		4,51	2,65		
” , prel. framskrivning				3,8	4,8
Befolkning, riket 1.11 året innan	8 811 969	8 838 741	8 845 008	8 854 737	8 864 477
Medelskattkraft, kronor per inv.	98 062	102 174	104 807	108 671	113 762
Generellt statsbidrag, kronor per inv.			5 326	5 309	5 324
Momsavgift, kronor per invånare			1 808	1 839	1 870
Konsumentprisindex, årsgenomsnitt *)	2,9	1,2	1,8	2,0	2,0
Nettoprisindex, årsgenomsnitt	1,6	0,3	0,5	1,8	1,8
Basbelopp, kronor	35 700	36 200	36 300**)	36 800	37 400

*) Ny definition fr.o.m. 1995. Årsgenomsnitt 1995 enligt äldre definition 2,5.

***) Fastställt

Uppräkningsfaktorer

Riksrevisionsverket (RRV) har fastställt uppräkningsfaktorerna för åren 1996 och 1997 till 1,0451 respektive 1,0265 eller tillsammans 1,0728. Jämfört med RRV:s beräkning i den senaste budgetprognosen (se cirkulär 1996:124) är uppräkningsfaktorn för 1996 oförändrad medan den för 1997 är 0,2 procentenheter lägre. Sänkningen beror på förslaget om ändrad beskattning av bilförmåner som presenteras i budgetpropositionen. Detta medför minskade skatteintäkter med 355 miljoner kronor för kommunerna. I enlighet med finansieringsprincipen ökas det generella statsbidraget med motsvarande belopp.

För åren 1998 och 1999 har vi endast gjort en framskrivning av det totala skatteunderlaget med 3,8 respektive 4,8 procent. Detta är samma framskrivning som i cirkulär 1996:124, och är alltså ingen ny prognos. Ny skatteunderlagsprognos för hela perioden kommer inom en eller ett par veckor.

Det generella statsbidraget

I budgetpropositionen har det generella statsbidraget anslagits till 48 572 miljoner kronor för 1997. Följande förändringar anges gentemot anslaget för 1996:

- Ökning med 1 320 miljoner kronor eller 149 kronor per invånare för lärarpensioner.
- ökning med 355 miljoner kronor eller 40 kronor per invånare 1.11.1996 till följd av minskat skatteunderlag p.g.a. ändrad beskattning av bilförmån.
- minskning med 6 miljoner kronor eller knappt en krona per invånare till följd av minskade ersättningar till staten för specialskolor.
- ökning med 200 miljoner kronor eller 23 kronor per invånare p.g.a. ökade kostnader för införandereglerna i utjämningsystemet.
- ökning med 1 963 miljoner kronor eller 222 kronor per invånare till följd av slutlig reglering av det nya momssystemet.

Skillnaden mellan 48 572 miljoner kronor och det i bilaga 3 redovisade beloppet (47 110) för det generella statsbidraget utgörs framförallt av nettoeffekten av införandereglerna. Kostnaden för införandereglerna ökar kraftigt mellan 1996 och 1997, vilket inte täcks av de 200 miljoner som tillförs kommunerna. Skillnaden beror också på att det generella statsbidraget för nästa år minskas med 222 miljoner kronor p.g.a. en korrigerig av regleringen för det nya momssystemet (se nedan avsnittet "Fördelningen mellan kommuner och landsting").

Momssystemet

Från och med år 1996 finansierar kommunerna momsavlyften för den verksamhet som inte är momspliktig. Finansieringen sker via en avgift i kronor per invånare som skall täcka kommunernas samlade momsavlyft. Avgiften betalas in till ett konto i Riksgäldskontoret från vilket man också lyfter av momsens. Det finns ett konto för kommunerna och ett konto för landstingen.

Eftersom avgiften innebar en ny kostnad för kommunerna så höjdes det generella statsbidraget med samma belopp som avgiften år 1996.

Nivån på regleringen

Vid övergången år 1996 gjordes en preliminär reglering genom att det generella statsbidraget ökades med samma belopp som avgiften, 1 614 kr/invånare, vilket motsvarade 14,25 miljarder kronor för kommunerna. För landstingen ökades statsbidraget med 4,75 miljarder kronor, det vill säga totalt för kommunsektorn 19 miljarder kronor.

Basen för regleringen utgörs av 1995 års momsavlyft. Momsavlyftet för kommunsektorn år 1995 har nu visat sig uppgå till ca 22,7 miljarder kronor. Detta belopp har räknats ner till 22 482 miljoner kronor på grund av att matmomsen sänktes den 1 januari 1996. Detta innebär att för år 1997 och åren framöver kommer statsbidraget att höjas med 3 482 miljoner kronor (22 482–19 000) för kommuner och landsting.

Eftersläpningseffekten

Det nya systemet gäller endast för fakturor som hör till år 1996. Eftersom fakturor från januari 1996 först lyftes av i februari i år så uppstår det en eftersläpningseffekt. Den innebär att inga utbetalningar gjordes från det nya systemet i januari i år. Utbetalningar kommer därför endast att göras för 11 månader under 1996. Kommuner och landsting erhåller därför inte hela regleringsbeloppet (22,482 mdkr) under 1996.

För år 1996 blir statsbidraget 19 483 miljoner kronor sammantaget för kommuner och landsting. Eftersom kommuner och landsting preliminärt har fått 19 000 miljoner kronor återstår en reglering för 1996 om 483 miljoner kronor (19 483–19 000). Detta belopp tillförs i sin helhet landstingen (se nedan "Fördelningen mellan kommuner och landsting", sista stycket).

Fördelningen mellan kommuner och landsting

Utgångspunkten för fördelningen av statsbidraget mellan kommuner och landsting är fördelningen av 1995 års momsavlyft. Fördelningen ska också påverkas av de verksamhetsöverföringar som gjorts från landstingen till kommunerna den 1 januari 1996. Dessa medför att kommunernas momsavlyft ökar och landstingens minskar.

Efter det att budgetpropositionen beslutats av regeringen framkom uppgifter om att de belopp som redovisats i budgetpropositionen baseras på en för hög uppskattning av hur mycket kommunernas momsavlyft ökar på grund av verksamhetsöverföringarna från landstingen. Enligt preliminära beräkningar bör kommunernas statsbidrag för år 1997 vara 222 miljoner kronor lägre än vad som redovisats i budgetpropositionen. Statsbidragsramen för år 1997 kommer därför att justeras.

Med denna justering för år 1997 blir den del av statsbidraget som kan hänföras till det nya momssystemet 15 991 miljoner kronor. Detta överensstämmer också med den av Riksskatteverket fastställda momsavgiften på 1 808 kr/invånare.

Den återstående regleringen för år 1996 om 483 miljoner kronor kommer att överföras till landstingen. Samtidigt kommer 266 miljoner kronor att överföras från moms-systemets kommunkonto till landstingskontot. Detta på grund av att kommunernas andel av de preliminärt utbetalda 19 miljarder kronorna var för hög. Nuvarande prognos tyder på att de momsavgifter som betalas in under 1996 ungefär motsvarar de momsavlyft som görs under året.

Kostnadsutjämningsen

Statistiska Centralbyrån, SCB, har gjort en ny preliminär beräkning av kostnadsutjämningsen för år 1997. Kommunens utfall framgår av bilaga 3, rad 17.

SCB har jämfört med den beräkning som de gjorde i april i år uppdaterat faktorerna i utjämningsen för barnomsorg och kostnadsutvecklingsen för olika verksamheter. Dessutom har prognosen för nettoprisutvecklingsen justerats. För många kommuner innebär uppdateringsen av kostnadsutjämningsen stora förändringar jämfört med beräkningarna från april. Det beror främst på de faktorer som styr utjämningsen för barnomsorg, dvs. föräldrarnas förvärvsfrekvens och kommunens skattekraft.

Den del av kostnadsutjämningsen för gymnasieskolan som avser elevernas programval har inte kunnat uppdaterats på grund av brister i underlaget. Denna faktor kommer att utredas och en uppdatering kommer först att kunna göras inför 1998 års kostnadsutjämningsen.

Det slutliga utfallet av kostnadsutjämningsen för år 1997 kommer att fastställas under december månad.

SCB:s preliminära beräkningar för år 1997

SCB har under veckan skickat ut preliminära beräkningar av kommunernas bidrag för år 1997. Dessa beräkningar avviker från våra av tre skäl.

- Våra beräkningar utgår från det senaste preliminära taxeringsutfallet för år 1995. SCB:s beräkningar baseras på det preliminära taxeringsutfallet från augusti.
- Vi gör en schablonmässig uppräkningsen av antalet invånare i kommunen till den 1 november 1996. SCB utgår från antalet invånare den 1 juli 1996. Denna differens ger dock en marginell skillnad mellan beräkningarna.
- Den korrigeringsen av det generella statsbidraget som beror på att regleringsen av det nya moms-systemet inte var helt klar till budgetpropositionen ingår inte i SCB:s beräkningar. Det generella statsbidraget är därför för högt i SCB:s beräkningar.

Disketten "Skatter och Bidrag"

I vår Excel-modell "Skatter och bidrag", som många kommuner använder, behöver följande ändringar göras i "Indatabladet" för att beräkningarna ska baseras på de i detta cirkulär angivna förutsättningar:

- Skriv in den procentuella utvecklingen på riksnivå av det preliminära taxeringsutfallet i cellerna B8 och B9 (2,0846)
- Skriv in den procentuella utvecklingen av det egna preliminära taxeringsutfallet i cellen B13. Observera att man måste välja "Egen prognos" för "Eget skatteunderlag" i beräkningarna.
- Skriv in de nya uppräkningsfaktorerna i cellerna C8–F8 (4,51; 2,65; 3,8; 4;8).
- Skriv in ny befolkningsutveckling i riket i cellerna D18–F18 (0,0709; 0,11; 0,11). Samma som i tidigare cirkulär 1996:124.
- Skriv in nytt generellt statsbidrag i cellerna D27–F27 (42 110; 47 006; 47 193)
- Skriv in ny NPI-prognos i cellerna D33–F33 (12,1; 1,8; 1,8). Samma som i tidigare cirkulär 1996:124 förutom i cellen D33. De 12,1 innebär inte att nettopriset ökar med 12,1% 1997, men den fastställda momsavgiften är 12,1% högre än 1996.
- Skriv in den nya kostnadsutjämnningen för 1997 i cellen D48. Denna framgår av bilaga 3 på rad 17.

I modellen har vi ännu inte gjort de förändringar som behövs för att visa effekten av förslaget om minskat generellt statsbidrag för de kommuner som höjer skatten och/eller 1998. Tills vidare kan man lägga in halva den tänkta skattehöjningen, även om fördelningen mellan skatter och bidrag blir fel.

Frågor om skatter och bidrag kan ställas till Niclas Johansson tfn 08-772 42 77, Britta Hagberg tfn 08-772 42 56 eller Helena Milton tfn 08-772 42 12, Clas Olsson tfn 08-772 42 25, Finanssektionen.

Momsförändringar inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet

I propositionen förslås omfattande ändringar i den svenska mervärdes-skattelagstiftningen för kultur-, utbildnings- och idrottsområdet. Detta är den sista stora anpassningen som behöver genomföras till följd av Sveriges medlemskap i EU. Ändringarna innebär i huvudsak att vissa tillhandahållanden av tjänster som tidigare varit befriade från mervärdeskatt blir skattepliktiga. Förslagen innebär i korthet att följande områden ska omfattas av skatteplikt:

- utbildningstjänster med undantag av grundskole-, gymnasieskole- och högskoleutbildning eller sådan utbildning som berättigar till studiestöd;
- upplåtelse respektive överlåtelse av rättighet till ljud- eller bildupptagning av utövande konstnärs framförande av verk;
- inträde till konserter, cirkus, teater m.m.;
- biblioteks-, arkiv- och museiverksamhet som **inte** understöds av det allmänna;
- vissa tjänster avseende kinematografisk film;

- tillträde till idrottsligt evenemang och utövande av idrottslig verksamhet som tillhandahålls **av annan än staten, kommun eller allmännyttig ideell förening.**

Fortsättningsvis kommer även skattefrihet att gälla för bl.a. studieförbunds studiecirkelverksamhet samt för de kommunala kultur- och musikskolorna.

De nya skattepliktiga tillhandahållandena inom kultur- och idrottsområdet kommer att beskattas med den lägsta skattesatsen 6%, medan skattepliktiga utbildningstjänster kommer att beskattas med 25% i enlighet med EU:s styrande direktiv.

I propositionen föreslås inte någon förändring av nuvarande generella undantag i mervärdesskattelagen för ideella föreningars verksamhet. För de allmännyttiga ideella föreningarnas del innebär därför förslaget inte någon ändrad mervärdesskattesituation.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1997. Särskilda övergångsregler föreslås dock ifråga om tjänster som betalas senast den 30 september 1996 men avser tillhandahållanden efter ikraftträdandet.

Vad medför förändringarna i moms lagstiftningen för kommunala sektorn?

I korthet medför förslagen att i de fall som en kommun tillhandahåller skattepliktiga utbildningstjänster så ska moms debiteras på den utgående fakturering. Den del av verksamhetens ingående moms som avser de skattepliktiga tillhandahållandena ska dras av i momsdeklarationen istället för som nu i "Ludvikaansökan". Ifråga om kommunala skattepliktiga utbildningstjänster så torde det i sin helhet bara röra sig om s.k. uppdragsutbildning. I dagsläget torde de flesta kommuner hantera uppdragsutbildningen som skattefria utbildningstjänster.

En annan viktig sak som man lagstiftar om inom utbildningsområdet är att det s.k. direktkravet tas bort. Detta medför att om en kommun t.ex. åtar sig att ställa lärare till förfogande till en friskola mot ersättning, så kan detta göras utan momspåslag efter den 1 januari 1997.

Kommunal biblioteks- arkiv och museiverksamhet och dylikt kommer inte att förändras ur momssynpunkt, eftersom det är finansierat av allmänna medel.

Även inom idrotts- och sportområdet inträffar inga egentliga förändringar i den kommunal uthyrningen. Även fortsättningsvis gäller ett undantag som stipulerar att uthyrning av kommunala anläggningar ska vara skattefria. Om däremot en kommun har vissa anläggningar i kommunala bolag eller dylikt, så gäller den allmänna regeln. Det innebär att upplåtelser från ett sådana bolag blir skattepliktiga med skattesatsen 6%. De nya reglerna innebär att det blir betydelsefullt att planera sina investeringar så att man inte går miste om den avdragsrätt som medföljer skattskyldigheten fr.o.m. den 1 januari 1997.

Ifråga om teaterverksamhet och liknande föreställningar kommer entréavgifterna att momsbeläggas. Detta gäller fullt ut även för kommunal teaterverksamhet i förvaltningsform. Man har i lagstiftningen gjort ett speciellt tillägg som begränsar en teaterverksamhets rätt till avdrag för ingående skatt om verksamheten stöds med allmänna medel (bidrag från staten eller kommun). Begränsningen innebär att om t.ex. en kommunal teater på sin totalomsättning erhåller 40-procentiga statliga och kommunala bidrag så ska den ingående mervärdesskatten på teaterverksamheten reduceras med 40%. Kommunförbundet anser att denna regel borde mönstras ut eftersom dess tillämpning kommer att ställa till stor tolkningsbekymmer ifråga om vad som ska räknas som bidrag. Även i detta fall måste man tänka igenom hur pågående investeringar ska kunna lyftas in i den skattepliktiga verksamheten nästa år.

Vi har för avsikt att komma ut med ett fylligare cirkulär där ovanstående frågeställningar kommer att kommenteras ytterligare. Dessutom kommer vi att anordna 10–12 momsseminarier i slutet av oktober och under november, runt om i landet för att informera ytterligare. Kursinbjudan kommer att finnas med i det kommande cirkuläret.

Förfrågningar med anledning av momsförändringarna besvaras av Ronnie Peterson tfn 08-772 42 47, Lars Björnson tfn 08-772 41 61 eller Jan Svensson tfn 08-772 42 29 på Ekonomiadministrativa sektionen.

Särskilda insatser i vissa kommuner och landsting

I 1995 års kompletteringsproposition föreslog regeringen att 400 miljoner kronor av det generella statsbidraget skulle avsättas för särskilda insatser.

Hittills har regeringen inte fördelat de medel som avsattes. Regeringen bedömning är att det är för tidigt att avgöra om alla kommuner och landsting kan klara sina ekonomiska åtaganden utan behov av särskilda insatser. Därför bör regeringen även fortsättningsvis ha tillgång till de extra resurserna som de avsatta medlen utgör. För år 1997 föreslås således att ett belopp om 400 miljoner kronor avsätts för detta ändamål. Även för åren 1998 och 1999 beräknar regeringen i nuläget att motsvarande anslag tas upp för ändamålet.

Av de 400 miljoner kronorna för år 1996 har riksdagen beslutat att högst 200 miljoner kronor får användas för omstruktureringsprojekt i kommuner och landsting. Projekten ska bidra till att det fortsatta omstruktureringsarbetet sker på ett sådant sätt att kvaliteten i de kommunala verksamheterna bibehålls på lång sikt. En särskild kommitté kommer senast den 15 januari 1997 att besluta om hur dessa medel ska fördelas. Direktiven återfinns i sin helhet i bilaga 1.

Kommittén för kommunala omstruktureringsbidrag är tillsatt och Finansrådet Sören Häggroth leder kommittén. Svenska Kommunförbundet representant är Lena Thalín, Finanssektionen. Kommittén har träffats en gång. Nästa möte är den 30 september och därefter kommer ett brev till kommunerna att gå ut med information om hur ansökan går till.

Frågor om kommunala omstruktureringsbidrag kan ställas till Lena Thalín tfn 08-772 41 08, Finanssektionen.

Arbetsmarknad

Regeringens sysselsättningspolitik och strategi för att halvera den öppna arbetslösheten till år 2000 presenterades för riksdagen i propositionerna 1995/96:207 och 1995/96:222. Beslut togs av riksdagen den 12 juli. Innehållet i propositionerna och vissa av riksdagsbesluten har redovisats tidigare i Kommunförbundets cirkulär *Regeringens strategi och förslag till åtgärder för att halvera den öppna arbetslösheten* (1996:99), *Ändring i lönebidragsförordningen* (1996:117) samt *Ändrade bestämmelser för rätt till ersättning vid arbetslöshet fr.o.m. den 1 januari 1997* (1996:122).

Regeringen lägger nu i tilläggsbudget för 1996 och i budgetpropositionen för 1997 fram ytterligare några förslag inom det arbetsmarknadspolitiska området som har viss betydelse för kommunerna.

Offentliga tillfälliga arbeten

I juli beslutade riksdagen att personer över 55 år som varit inskrivna vid arbetsförmedling minst två år ska kunna anvisas till offentliga tillfälliga arbeten (OTA) under 1997 och 1998. Regeringen föreslår *nu* att åtgärden ska kunna anvisas redan fr.o.m. den 1 november 1996. Kostnaderna för staten för den tidigare lagda åtgärden beräknas till högst 60 miljoner kronor och föreslås belasta anslaget Bidrag till arbetslöshetsersättning m.m. Utan tidigare läggning skulle motsvarande belopp i stället betalas ut i form av arbetslöshetsersättningar.

Enligt det tidigare beslutet skulle den som anvisats ett OTA erhålla ett aktivitetsstöd lika stort som arbetslöshetsersättningen. Nu föreslår regeringen att den anvisade därutöver ska få en stimulansersättning på 45 kronor per dag. Därmed blir ersättningsnivån i genomsnitt 85 procent i stället för 75 procent. Regeringen anser att anvisningens längd, karaktären på arbetsuppgifterna och målgruppens bakgrund när det gäller erfarenhet och ålder motiverar stimulansersättningen.

Kostnaderna för stimulansersättningen under 1996 är beräknad till 6 miljoner kronor och finansieras genom en indragning av investeringsmedel från anslaget Arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Kostnaderna för stimulansersättningen har inte beaktats i anslagsberäkningarna för åren 1997 och 1998. Om finansieringsbehov uppstår så återkommer regeringen vid senare tillfälle.

Kommunförbundet vill understryka innehållet i tidigare beslut om villkoren för OTA:

- *Anordnandet av OTA är frivilligt för kommunerna.*
- *De OTA-anvisades arbetsinsatser får höja kvalitén i de kommunala verksamheterna. Det innebär till exempel att de kan utföra uppgifter som kommunens ekonomiska ramar inte längre tillåter.*

- *Kommunförbundet anser att en förutsättning för att OTA skall innebära en kvalitetshöjning är att förmågan och lämpligheten hos de personer som anvisas skall stämma överens med de aktuella uppgifterna. Det betonade också arbetsmarknadsutskottet i sitt betänkande inför riksdagsbeslutet.*
- *För att OTA inte skall tränga undan ordinarie arbeten anser regeringen att det är angeläget att arbetsgivarna och berörda arbetstagarorganisationer träffar överenskommelser om vilka uppgifter som kan utföras som OTA. Vi har avvisat att överenskommelser om vilka uppgifter som skall utföras träffas i kollektivavtalets form. Däremot bör sedvanliga förhandlingar kring denna fråga föras enligt MBL.*

Ersättning vid arbetslöshet

Regeringen avser att återkomma under våren 1997 med förslag till en ny arbetslöshetsförsäkring. Anledningen till att detta inte finns i budgetpropositionen är att man avvaktar slutbetänkandet från ARBOM-utredningen (Utredningen om ersättning vid arbetslöshet och omställning) som kommer under hösten.

Redan nu föreslår dock regeringen vissa ändringar i beräkningen av dagsförtjänsten vid studier och totalförsvarsplikt. Beträffande arbetsvillkoret för att få rätt till arbetslöshetsersättning gäller att hänsyn tas till om personen haft vissa i lagen uppräknade hinder för att utföra förvärvsarbete. Sådana hinder är t.ex. sjukdom, vård av barn som inte har fyllt två år, vissa heltidsstudier och tjänstgöring enligt lagen om totalförsvarsplikt.

Beträffande dagpenningsberäkningen innebar riksdagsbeslutet i juli att dagpenningen ska beräknas på förhållandena under en period av tolv månader före arbetslösheten med två undantag – vid styrkt sjukdom och vid vård av eget eller adoptivbarn som inte fyllt två år.

För att förhindra att den situationen uppstår att en person som riskerar arbetslöshet avstår från studier på grund av att arbetslöshetsersättning skulle bli lägre efter avslutade studier än utan studier föreslår regeringen nu att tid med heltidsstudier inte räknas in i ramtiden (tolv månader) vid beräkning av dagsförtjänst och normalarbetstid. Med heltidsstudier avses också arbetsmarknadsutbildning som den arbetslöse deltagit i före påbörjad ersättningsperiod.

Regeringen föreslår också att tid då sökanden varit förhindrad att förvärvsarbete på grund av fullföljande av totalförsvarsplikt inte inräknas i ramtiden för fastställande av dagsförtjänst och normalarbetstid.

Kostnaderna för de förändrade reglerna vid beräkningen av dagsförtjänsten och normalarbetstiden beräknas till sammanlagt 112 miljoner kronor netto och finansieras inom systemet för arbetslöshetsförsäkringen dels genom besparingar till följd av förändringar i arbetsvillkoret, dels genom den besparing som uppstod i samband med riksdagsbehandlingen av sysselsättningspropositionen.

Föreslagna förändringar torde inte innebära några negativa ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Anställning med lönebidrag inom allmännyttiga organisationer

En särskild utredare med uppdrag att se över de sysselsättningsskapande åtgärderna för arbetshandikappade har den 15 augusti lämnat en arbetsrapport om hur regelverket behöver ändras i de avseenden det berör lönebidrag för arbetshandikappade anställda inom allmännyttiga organisationer. Utredaren har undersökt förutsättningarna för en mer långsiktig lösning i frågan och funnit att det skulle få negativa konsekvenser för lönebidragssystemet om frågan som berör lönebidrag för anställda inom allmännyttiga organisationer bryts ut och behandlas separat. Utredaren föreslår därför att den nuvarande temporära lösningen förlängs.

Regeringen föreslår därför en förlängning till den 30 juni 1997 när det gäller möjlighet till bibehållna lönebidragsnivåer för arbetshandikappade som varit anställda mer än fyra år inom allmännyttiga organisationer.

Kostnaderna för en förlängning på sex månader beräknas uppgå till 19,5 miljoner kronor och kan enligt budgetpropositionen finansieras inom ramen för de medel som föreslås för 1997 under anslaget Särskilda åtgärder för arbetshandikappade.

Föreslagna förändringar torde inte innebära några negativa ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Frågor kring arbetsmarknad kan ställas till Håkan Hellstrand tfn 08-772 41 89 eller Karin Skilje tfn 08-772 41 12, Finanssektionen.

Utbildning och barnomsorg

I cirkulär 1996:131 redovisas innehållet i budgetpropositionen som berör skola och barnomsorg (prop 1996/97:1, utgiftsområde 16). Cirkuläret har sänts till företrädare för barnomsorg, grundskola, gymnasieskola och vuxenutbildning.

I detta cirkulär vill vi fästa uppmärksamheten främst på frågor som får ekonomiska konsekvenser:

- Vad gäller kommuners ersättning till specialskolan (se även cirkulär 1994:5) föreslår regeringen att kommunens ersättning för de elever som går i specialskola skall vara lägre i de fall eleven är bosatt i den kommun där specialskolan är belägen. Det har visat sig att många familjer med barn i specialskola bosätter sig i sådana kommuner. Ersättningen blir för dessa elever 51 000 kronor per elev och läsår, motsvarande i stort sett genomsnittskostnaden för en elev i grundskolan. För övriga kommuner blir ersättningen till staten även fortsättningsvis 75 000 kronor per elev och läsår.
- "Kunskapslyftet" innebär för kommunernas del en särskild vuxenutbildningssatsning (se även cirkulär 1996:99). Ersättningen från staten kommer att variera beroende på insatsernas art. Den genomsnittliga nivån per studerande torde dock för riket motsvara vad kommunerna erhållit för vuxenutbildningsinsatser inom ramen för arbetslöshetsåtgärderna under de

senaste åren. Intresserade kommuner ska, till regeringen, komma in med en intresseanmälan senast den 31 oktober 1996.

Kommunförbundet avser att följa upp kommunernas kostnader för de nya platserna inom vuxenutbildningen.

Frågor om Skola och barnomsorg kan ställas till Mats Söderberg tfn 08-772 46 38, Sektionen för skola och barnomsorg eller Lena Thalín tfn 08-772 41 08, Finanssektionen.

Vård och omsorg

BTP och SBTP

Ersättningsgraden i bostadstillägget till pensionärer sänks fr.o.m. den 1 januari 1997 från 85 till 83 procent. Detta beräknas ge kostnadsminskningar på 315 miljoner kronor. Vidare ska innehav av fritidsfastighet (privatbostadsfastighet och privatbostad som pensionär äger men ej bor i) ingå i inkomstprövningen fr.o.m. den 1 april 1997. Beräknad kostnadsminskning för 1997 är 150 miljoner kronor och för helår 200 miljoner kronor.

Dessa förändringar minskar det potentiella avgiftsutrymmet för äldreomsorg.

Den högsta skäligena bostadskostnaden vid beräkning av SBTP blir enhetlig för hela landet och höjs till 5 200 kr/mån fr.o.m. den 1 januari 1997. Detta beräknas öka kostnaderna med 70 miljoner kronor.

För kommuner med KKB kan detta underlätta avvecklingen av KKB och därmed leda till en besparing.

Frågor som berör BTP och SBTP kan ställas till Per Sedigh tfn 08-772 43 09, Finanssektionen eller Boel Callermo tfn 08-772 43 27, Sektionen för vård och omsorg.

Förbrukningsartiklar vid inkontinens

Proposition 1996/97:27, Läkemedelsförmåner och läkemedelsförsörjning m.m. Sektionen för Vård och omsorg kommer inom kort med ett cirkulär med mer detaljerad information.

Tillhandahållandeansvaret för förbrukningsartiklar vid inkontinens överförs till kommuner (särskilt boende) och landsting (eget boende) den 1 januari 1997. Under 1997 debiterar kommunerna sjukförsäkringen kostnaderna för förbrukningsartiklarna (inkl. distributionskostnader) med avdrag för eventuella avgifter.

Från och med 1998 förs kostnaderna för kommunernas del in i statsbidraget och kostnadsutjämningen. Överläggningar mellan förbundet och regeringen om beloppets storlek kommer att genomföras under våren.

Enligt finansieringsprincipen ska reformen vara kostnadsneutral för kommunerna.

Frågor som handlar om förbrukningsartiklar vid inkontinens kan ställas till Alwa Nilsson tfn 08-772 43 12, Sektionen för vård och omsorg eller Per Sedigh tfn 08-772 43 09, Finanssektionen.

Handikappomsorg

I regeringskansliet pågår arbete med att finna utjämning mellan kommunerna för den tidigare omsorgsverksamheten. En arbetsgrupp har i en promemoria (Ds 1996:47) översiktligt beskrivit behovet av och möjligheterna med en utjämning. Det problem som främst behöver lösas är att även den nytilkommande verksamheten fördelar sig ojämnt mellan kommunerna. En utjämning skulle kunna ske genom att komplettera den nationella kostnadsutjämningen mellan kommunerna med en utjämningsfaktor för exempelvis antalet personer i LSS personkrets första och andra grupp. Ett nationell utjämning skulle även lösa av de övergångsvisa utjämningsystem för omsorgsverksamheten man kommit överens om mellan kommunerna inom länen.

Statens kostnad för personlig assistans enligt LASS budgeteras till 3 663 mkr för 1997. Då har man räknat med de av riksdagen tidigare beslutade regelförändringarna från 1/6 1996, vilka förväntas spara 215 miljoner kronor. I september 1996 får 7 100 personer assistansersättning enligt LASS. Statens utgiftsprognos för 1996 är 3 743 miljoner kronor. Enligt vår bedömning är den siffran för låg, såvida inte försäkringskassorna omgående vidtar minst de föreslagna besparingarna och det inte blir några nytilkommande personer. Budget för 1997 ger inte heller utrymme för några ökningar.

Frågor om handikappomsorg kan ställas till Ingrid Söderström tfn 08-772 43 42, Sektionen för vård och omsorg eller Andreas Hagnell tfn 08-772 42 50, Finanssektionen.

Flyktingverksamhet

Regeringen föreslår att 125 miljoner kronor anvisas under 1997 för en fortsatt satsning på särskilda insatser i invandratäta bostadsområden. Det statliga stödet avser att stimulera kommunerna till en metodutveckling vad gäller invandratäta och eftersatta bostadsområden.

Flyktingfrågor kan ställas till Karl-Axel Johansson tfn 08-772 43 18, Sektionen för vård och omsorg eller Helena Milton tfn 08-772 42 12, Finanssektionen.

Miljövård

I samband med proposition 1995/96:222 för att halvera arbetslösheten anvisade riksdagen 1 000 miljoner kronor för ett femårigt program med investeringsbidrag för omställning till en hållbar utveckling (se Kommunförbundets cirkulär 1996:99). I budgetpropositionen anges att Delegationen för ekologisk omställning vid Naturvårdsverket, som behandlar ansökningar, ska flyttas till miljödepartementet.

Bidrag till kalkningsverksamhet för sjöar och vattendrag föreslås sänkas till 130 miljoner kronor för år 1997, att jämföras med utgiftsprognosen 175 miljoner kronor för 1996.

Frågor om miljövård kan ställas till Andreas Hagnell tfn 08-772 42 50, Finanssektionen eller Bengt Westman tfn 08-772 43 76, Plan - och Miljösektionen.

Övrigt

Förbättrad kontroll av de offentliga utgifterna

Regeringen kommer i oktober att förelägga riksdagen förslag dels om krav på ekonomisk balans i kommunernas budgetar från och med 1999 och dels om en kommunal redovisningslag.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

Finanssektionen

Clas Olsson

Helena Milton

Bilagor

Bilaga 1: Kommittédirektiv för särskilda insatser för omstrukturering i vissa kommuner och landsting (Dir.1996:67) (3 s.)

Bilaga 2: Preliminär slutavräkning för 1995 (jan 1997) av skatter (6 s.)

Bilaga 3: Skatter och bidrag 1997-1999 (kommunvis beräkning; endast till ekonomikontoren, 1 s.)