

Cirkulärnr: 2000:65  
Diariernr: 2000/1433  
Handläggare: Karin Skilje m.fl.  
Sektion/Enhet: Finanssektionen  
Datum: 2000-05-30  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Ekonomi/finans  
Vård och omsorg  
Rubrik: Proposition om vissa kommunalekonomiska frågor

Finanssektionen  
Karin Skilje m.fl.

2000-05-30

Kommunstyrelsen  
Ekonomi/finans  
Vård och omsorg

## Proposition om vissa kommunalekonomiska frågor

Den 29 maj presenterade regeringen en proposition om vissa kommunalekonomiska frågor (prop. 1999/2000:115). Förslagen sammanfattas i detta cirkulär. Riksdagen kommer att behandla propositionen under hösten.

### Innehåll

<b>God ekonomisk hushållning även i kommunägda företag</b>	<b>2</b>
<b>Den kommunala redovisningslagen anpassas till modern teknik</b>	<b>2</b>
<b>Förändringar i inkomstutjämningslagen och omställningsbidrag till vissa landsting</b>	<b>4</b>
Inkomstutjämningslagen	4
Omställningsbidrag till landsting med befolkningsminskning	4
<b>Statsbidrag till kommuner med höga kostnader för LSS</b>	<b>5</b>
Villkor och beräkning av statsbidrag	5
Extra statsbidrag för särskilt kostnadskrävande LSS-insatser	6
Avtal mellan kommuner utreds ytterligare	6
<b>Staten tar ansvaret för det ackumulerade underskottet i kommunkontosystemet</b>	<b>7</b>

## **God ekonomisk hushållning även i kommunägda företag**

I Utvidgat balanskrav – omfattande verksamhet i kommunala företag (SOU 1998:150) presenterades förslag till förändringar i kommunallagen och i den kommunala redovisningslagen som tydliggör att de kommunala företagen innefattades i begreppet "god ekonomisk hushållning". Efter en remissomgång presenterar regeringen nu förslag som ligger helt i linje med utredningens förslag.

Regeringen föreslår att god ekonomisk hushållning ska gälla för den samlade kommunala verksamheten. Det ska tydligt framgå av kommunallagen (1 §, 8 kapitlet) att god ekonomisk hushållning även skall gälla för den verksamhet som bedrivs i kommunala företag.

I den gemensamma förvaltningsberättelsen i årsredovisningen skall särskilda upplysningar lämnas om de företag i vilka kommunen eller landstinget har ett betydande inflytande. Detta ska framgå av 8 kapitlet 1 § i lagen om kommunal redovisning.

Gränsen för betydande inflytande bör sättas till minst 20 procent av ägarandelarna. God ekonomisk hushållning i koncernperspektiv bör omfatta en kontinuerlig analys av hur den ekonomiska utvecklingen i företagen påverkar den samlade kommunala ekonomin och en redovisning av de åtgärder som krävs för att åstadkomma god ekonomisk hushållning.

Frågor kan ställas till Anders Nilsson, ekonomistyrningssektionen tfn 08-772 42 35, e-post: anders.nilsson@svekom.se.

## **Den kommunala redovisningslagen anpassas till modern teknik**

Från och med år 2000 har företagen via en ny bokföringslag fått en modernisering av sitt regelverk om löpande bokföring och arkivering. Den nya bokföringslagen har anpassats till den nya teknik som vuxit fram. Regeringen föreslår nu att den kommunala redovisningslagen anpassas till de bestämmelser om löpande bokföring, räkenskapsinformation och arkivering som gäller för övriga sektorer i samhället. Regeringens förslag följer i stort de förslag som presenterades i Förslag till förändringar i kommunal redovisningslag kapitel 1 och 2 Ds 1999:71.

1 kap 5 § och kap 5 i lagen om kommunal redovisning ändras så att de överensstämmer med motsvarande bestämmelser i bokföringslagen.

Regeringen föreslår också att:

- kravet att upprätta ett särskilt årsbokslut tas bort och ersätts med ett krav på att balansräkningens sammandragna poster (rubrikader) ska finnas specificerade i en särskild förteckning. Även denna förenkling är en anpassning till vad som gäller för privata företag.
- begreppet räkenskapsinformation tas in i lagen och ersätter det tidigare begreppet räkenskapsmaterial. Skälet är att det är nödvändigt att ta

hänsyn till de särskilda förutsättningar som gäller i en modern IT-miljö. I lagen tas det in en uppräkningslista av de olika slag av sammanställningar av uppgifter som skall anses som räkenskapsinformation och därmed omfattas av de särskilda regler som bör gälla för bland annat bevarande av sådan information. Exempel på sådan sammanställd information är verifikationer, grundbokföring, huvudbokföring, systemdokumentation, behandlingshistorik och årsredovisningar.

- för att förtydliga att det är de lagrade uppgifterna snarare än informationsbäraren som skall utgöra verifikationen ersätts orden "tagit emot en handling" med ordvalet "tagit emot en uppgift". Med verifikation avses uppgifter som dokumenterar förändringar i storleken och sammansättningen av en kommuns förmögenhet. Uppgifterna kan vara lagrade i olika form, till exempel på papper eller på diskett.
- räkenskapsinformation i princip ska bevaras i sin ursprungliga form. Har kommunen tagit emot en elektronisk uppgift (till exempel en faktura) som utgör räkenskapsinformation som vid överföringstillfället inte antagit någon fysisk form, skall informationen bevaras i elektronisk form så att den kan presenteras på det sätt som det från början var tänkt. Det måste dock alltid vara möjligt att ta fram elektroniskt eller optiskt lagrade data i utskrift på papper. När det gäller bokföring som upprättas och bevaras i maskinläsbar form, är huvudregeln att den skall bevaras på sådant sätt att den kan presenteras så som den från början var tänkt att kunna presenteras. Begreppet maskinläsbart medium skall tolkas som att det är informationen som ska bevaras i ursprungligt skick. Det är alltså möjligt att förflytta sådan information från hårddisk till magnetband och vidare till CD-ROM eller liknande under förutsättning att det sker under sådana former att det är säkerställt att informationen inte förändrats. Detta gäller även uppgifter som mottagits via till exempel teleöverföring. Räkenskapsinformation i en kommun är en allmän handling. Kravet på hur snabbt informationen ska kunna presenteras följer således även av tryckfrihetsförordningens bestämmelser.
- en minimitid för bevarande av de medier som används för att lagra räkenskapsinformation och regler för förtida förstörande av dessa införs i lagen om kommunal redovisning. Regler för arkivering och gallring utgår från arkivlagen. Redovisningslagen och praxis för god redovisningssed innebär att räkenskapsmaterial ska arkiveras i minst tio år vilket ska ses som minimitider. Bestämmelserna i arkivlagen kan innebära krav på längre gallringsfrister.
- kommuner och landsting skall omfattas av en bestämmelse om krav på att söka dispens för förtida gallring av räkenskapsinformation. I kommuner är det fullmäktige som fattar beslut om vem som har rätt att besluta om gallring. Enligt arkivlagen skall bland annat hänsyn tas till rättskipningens intressen vid sådana beslut. Skälet är att det inte är lämpligt att den bokföringsskyldige själv prövar om förtida gallring kan ske. Den prövning skattemyndigheten bör göra skall utgå från rättskipningens behov.

Kommunen eller landstinget skall därutöver pröva om gallring får ske utifrån arkivlagens övriga utgångspunkter.

Frågor kan ställas till Anders Nilsson, ekonomistyrningssektionen tfn 08-772 42 35, e-post: anders.nilsson@svekom.se.

## **Förändringar i inkomstutjämnings- och omställningsbidrag till vissa landsting**

Som vi redovisade i cirkulär 2000:28 har Utjämningsdelegationen överlämnat en delrapport. Delegationen föreslog ändringar i inkomstutjämningsystemet för att eliminera de negativa marginaleffekterna. Vidare föreslog delegationen att en modell för befolkningsminskning införs för att kompensera de landsting som har en kraftig minskning av befolkningen.

Regeringens förslag överensstämmer med utredningens förslag. Utredningen föreslog emellertid att förändringarna i inkomstutjämningsendast skulle göras för kommunerna.

### **Inkomstutjämnings**

Regeringen föreslår att utjämningsavgiften respektive utjämningsbidraget i inkomstutjämnings justeras för de kommuner och landsting som har en länsvis skattesats som överstiger 95 procent av den egna skattesatsen. För dessa kommuner ska förändringen mellan två år av kommunens eller landstingets skatteinkomster efter inkomstutjämnings i kronor per invånare motsvara 95 procent av den procentuella förändringen av den uppräknade medelskattkraften plus fem procent av den procentuella förändringen av kommunens eller landstingets skatteunderlag.

Eventuella skillnader mellan summan av bidrag och summa av avgifter regleras inom utjämningsystemet med ett för kommunerna respektive landstinget enhetligt belopp uttryckt i kronor per invånare. Detta gör förslaget statsfinansiellt neutralt.

*Kommunförbundet ansåg i sitt remissvar till delegationens förslag om justerad inkomstutjämnings att det är ett steg i rätt riktning även om det inte löser problemet med den initiala pomperipossaeffekten. Det problemet är olösligt utan att ge avkall på ambitionen om en långtgående utjämnings eller att få andra önskade effekter i systemet*

*Förbundet tar dock inte ställning till förslaget innan utjämningsdelegationens samtliga förslag har presenterats. Utjämningsystemets huvudsyfte är att kommunerna ska ha möjlighet att erbjuda sina invånare "samma standard till samma pris". Det är omöjligt att bedöma om ett eventuellt, reviderat system kommer att leva upp till den målsättningen innan helheten föreligger. Detta gäller främst befolkningsförändringarnas konsekvenser på den kommunala ekonomin.*

### **Omställningsbidrag till landsting med befolkningsminskning**

Regeringen föreslår att ett särskilt omställningsbidrag införs för åren 2001 och 2002 till landsting som under en femårsperiod minskat sin befolkning med

mer än två procent. Omställningsbidraget utgår med 60 kronor per invånare i landstinget för varje procentenhet med vilken minskningen av befolkningen överstiger gränsen två procent.

Det föreslagna omställningsbidraget läggs tills vidare utanför utjämningsystemet i avvaktan på delegationens övriga förslag till förändringar i landstingens utjämningsystem. Omställningsbidraget på totalt 150 miljoner kronor finansieras med medel från anslaget "Bidrag för särskilda insatser till vissa kommuner och landsting".

*Kommunförbundet konstaterar att principerna för det föreslagna omställningsbidraget kommer att avvika från utjämningsystemets principer i övrigt, eftersom omställningsbidraget tills vidare läggs utanför utjämningsystemet. Förbundets principiella uppfattning är att utjämningsystemen mellan kommunerna respektive landstingen bör ha en likartad uppbyggnad, men är trots detta beredd att tillstyrka förslaget under förutsättning att det handlar om en övergångstid på maximalt två år i avvaktan på delegationens övriga förslag.*

Frågor kan ställas till Henrik Berggren, tfn 08-772 46 30, e-post: henrik.berggren@svekom.se, och Anders Jonsson, tfn 08-772 44 94, e-post: anders.jonsson@svekom.se, båda på finanssektionen.

## **Statsbidrag till kommuner med höga kostnader för LSS**

Utifrån förslag i Ds 1999:72 och remissynpunkter har regeringen övervägt olika lösningar för att utjämna kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Regeringen föreslår nu en mer begränsad utjämning för LSS-kostnader som en övergångslösning för åren 2001 och 2002.

Förslaget innebär en form av högkostnadsskydd för kommuner med höga kostnader för LSS. Förslaget innehåller även ett extra statsbidrag för särskilt kostnadskrävande LSS-insatser. Statsbidraget för LSS och det extra statsbidraget beräknas uppgå till sammanlagt 450 miljoner kronor.

Statsbidraget finansieras genom 350 miljoner kronor (cirka 40 kronor per invånare) från det generella statsbidraget och 100 miljoner kronor från anslaget för "Särskilda insatser för kommuner och landsting". Regeringen ska återkomma med preciseringar i budgetpropositionen för år 2001.

En utredning ska tillsättas med uppgift att överväga olika lösningar på utjämning av LSS-kostnader i ett mer långsiktigt perspektiv.

### **Villkor och beräkning av statsbidrag**

För att få statsbidrag krävs att två villkor är uppfyllda:

1. Att den framräknade verksamhetskostnaden efter justering för skatteväxling och mellankommunal utjämning överstiger ett av regeringen årligen fastställt lägsta belopp.
2. Att den framräknade standardkostnaden överstiger en av regeringen årligen fastställd nivå.

Statsbidraget beräknas som skillnaden mellan kommunens standardkostnad och den av regeringen fastställda nivån på standardkostnaden. Därefter beräknas vilken effekt statsbidraget skulle ha på den beräknade verksamhetskostnaden enligt punkt 1 ovan. Om statsbidraget skulle minska kommunens nettokostnad under en viss nivå inträder spärregler som minskar bidraget.

Den beräknade verksamhetskostnaden framräknas genom att kommunens faktiska kostnader för LSS enligt räkenskapssammandraget minskas med värdet av skatteväxlingen för omsorgsverksamheten samt den mellankommunala avgiften/bidraget inom länet.

Standardkostnaden beräknas efter förslaget i Ds 1999:72, det vill säga antalet personer i personkrets 1 och 2 med vissa undantag samt antalet personer i daglig verksamhet och i särskilt boende. Kompensationen för särskilt boende ska dock endast vara 80 procent av den genomsnittliga kostnaden, för att undvika dubbelkompensation för personer med denna insats.

Vid beräkning av statsbidraget för år 2001 används räkenskapssammandraget för år 1999, beräknade skatteintäkter från skatteväxlingen år 2001 samt utfallet i de mellankommunala systemen för år 2001 (med vissa undantag). Socialstyrelsen kommer att samla in statistik från samtliga kommuner under sommaren i år. Standardkostnaden kommer sedan att fastställas utifrån denna statistik varför det är viktigt att dessa uppgifter har en hög kvalitet.

### **Extra statsbidrag för särskilt kostnadskrävande LSS-insatser**

För särskilt kostnadskrävande LSS-insatser införs ett extra statsbidrag på 100 miljoner kronor som kommuner kan ansöka om. För att komma ifråga för det extra statsbidraget ska kommunen ha;

- totala kostnader för LSS som överstiger riksgenomsnittet samt
- höga kostnader för personer som är placerade i speciella verksamheter avsedda för grupper med särskilda eller komplicerade funktionshinder. Bidraget kan sökas för insatser för samtliga personkretsar.

Regeringen föreslår att det är Socialstyrelsen som ska pröva dessa ansökningar. Socialstyrelsen får också i uppdrag att ta fram kriterier för att bedöma behovet av extra statsbidrag och att ta fram förslag om hur statsbidraget ska administreras.

### **Avtal mellan kommuner utreds ytterligare**

Arbetsgruppens förslag i Ds 1999:72 om utvidgad möjlighet att träffa avtal har ej beaktats av regeringen i denna proposition. Regeringen anser dock att kommunerna bör ges en utvidgad rätt att träffa avtal om kostnadsansvar för personer som är eller kommer att bli folkbokförda i annan kommun. Regeringen bedömer att frågan ännu ej är tillräckligt belyst och behöver övervägas ytterligare. Regeringen kommer därför under hösten att återkomma till riksdagen med ett förslag som bör kunna träda i kraft vid

årsskiftet. Regeringen förutsätter dock att de avtal som finns redan idag inom detta område fortsätter att gälla. Regeringen följer noggrant utvecklingen.

*Kommunförbundet har vid ett flertal tillfällen fört fram att kommunerna bör få en utvidgad rätt att träffa avtal. Vi är bekymrade över att det fortfarande brister i juridiskt stöd för att träffa avtal om kostnadsansvar för personer som flyttat efter den 1 januari 1996. Det är inte hållbart att en förnuftig praxis i dagsläget inte har stöd i speciallagstiftningen, och därmed kan hamna i strid med kommunallagen.*

*Kommunförbundets principiella ståndpunkt är att staten bör ta över hela det finansiella ansvaret för en verksamhet som är så hårt reglerad som LSS.*

Frågor kan ställas till Maj-Lis Åkerlund, finanssektionen, tfn 08-772 42 57, e-post: majlis.akerlund@svekom.se, samt Ingrid Söderström, sektionen för socialtjänst, tfn 08-772 43 42, e-post: ingrid.soderstrom@svekom.se.

## **Staten tar ansvaret för det ackumulerade underskottet i kommunkontosystemet**

I 2000 års ekonomiska vårproposition fastlades att kommunkontosystemet ska bibehållas men att ytterligare analysarbete rörande systemet ska göras. Detta arbete ska utföras internt inom finansdepartementet. Regeringens avsikt är att detta arbete ska kunna redovisas i budgetpropositionen år 2001.

Tills vidare gäller således systemet fullt ut. De underskott som ackumulerats på kommun- respektive landstingskontona till och med utgången av år 2000 kommer att tas över av staten. Detta betyder att kommuner och landsting engångsvis tillförs, enligt vad som nu kan uppskattas till 4 000 miljoner kronor.

Det interna analysarbete som ska utföras avser sammanfattningsvis följande områden:

- analysera systemets effekter rörande konkurrensneutraliteten,
- följa utvecklingen inom tandvårdsområdet ifråga om Landstingsförbundets rekommendation till särlösning,
- tillsätta en referensgrupp som ska ta fram förslag till mer detaljerat underlag i samband med ansökan av återbetalning,
- kontrollfunktionen samt reglerna rörande omprövning anser regeringen bör bli föremål för ytterligare analys.

Frågor rörande kommunkontosystemet besvaras av förbundets skatteexperter på civilrättssektionen; Ronnie Peterson, tfn 08-772 42 47, e-post:

ronnie.peterson@svekom.se, samt Jan Svensson, tfn 08-772 42 29, e-post: jan.svensson@svekom.se.



Helena Milton

Karin Skilje