

Cirkulärnr: 2004:42  
Diariernr: 2004/1195  
Handläggare: Henrik Berggren  
Marcus Holmberg  
Siv Stjernborg  
Sektion/Enhet: Finanssektionen  
Datum: 2004-06-02  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Ekonomi/finans  
Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2005–2007  
Bilagor: Bilaga 1: Skatter och bidrag 2005–2007  
Bilaga 2: Beställningsblankett Modellen Skatter och bi-  
drag

# CIRKULÄR

Finanssektionen  
Henrik Berggren  
Marcus Holmberg  
Siv Stjernborg, EJ

2004-06-02

## Budgetförutsättningar för åren 2005–2007

I detta cirkulär presenterar vi:

- En uppdaterad skatteunderlagsprognos för åren 2003–2007.
- Utvecklingen av den statliga bidragsgivningen till kommunerna åren 2005–2007.
- Redogörelse av regeringens proposition 2003/04:155 *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*.
- Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2005–2007, *bilaga 1*.

## Skatteunderlagets utveckling åren 2003–2007

Konjunkturbedömningen och skatteunderlagsprognosen är i stort sett oförändrad jämfört med i mars 2004 (cirkulär 2004:31). **Vi har gjort en mindre justering av skatteunderlaget främst i bedömningen av pensioner och grundavdrag.**

### Konjunkturen förbättras successivt

Den internationella konjunkturen stärks successivt, om än i långsam takt. Konjunkturbilden är dock något splittrad. I såväl USA och Japan som övriga Asien är tillväxttakten god, medan länderna i Euroområdet fortsätter att släpa efter.

Tecknen på återhämtning blir allt tydligare i den svenska ekonomin. Exporten fortsätter att utvecklas i god takt beroende på fortsatt stigande global efterfrågan samtidigt som hushållens konsumtion gynnas av låg inflation, låga räntor och stigande priser på aktier och egna hem. Investeringarna väntas ta fart i år och fortsätta utvecklas gynnsamt nästa år. Sammantaget beräknas BNP öka med 2,4 procent i år och 2,8 procent nästa år. Tillväxten ser dock

starkare ut ~~än~~ i år, ~~än~~ vad den egentligen är på grund av en stor så kallad kalendereffekt. Antalet arbetsdagar är för de flesta arbetstagare fyra stycken fler i år jämfört med 2003. Detta bidrar till att höja BNP med 0,6 procentenheter 2004. Den kalenderkorrigerade tillväxten uppgår därmed till 1,8 procent 2004.

Trots att tillväxten nu stärks så utvecklas arbetsmarknaden fortfarande svagt. Arbetslösheten har ökat det senaste halvåret till 5,5 procent. Den öppna arbetslösheten ligger enligt vår bedömning kvar på dagens nivå under resten av året. Det innebär en genomsnittlig arbetslöshet på 5,6 procent i år. Nästa år väntas arbetslösheten sjunka något och uppgå till 5,4 procent. Sysselsättningen stärks först från och med nästa år.

Den svaga efterfrågan i svensk ekonomi och på svensk arbetsmarknad illustreras väl av de allt lägre pris- och löneökningarna. Förra året minskade ökningen av timlönerna från 4,1 procent år 2002 till cirka 3,5 procent. Vårens avtalsrörelse för huvuddelen av de privat anställda ser ut leda till lägre löneökningar än föregående avtalsrörelse. Sammantaget bedöms timlönerna på arbetsmarknaden som helhet öka kring 3,5 procent under prognosperioden.

En mer utförlig beskrivning av vår konjunkturbedömning finns att läsa i *Kommunernas ekonomiska läge, maj 2004*.

**Tabell 1. Vissa nyckeltal för den ekonomiska utvecklingen**  
**Procentuell förändring från föregående år om ej annat anges**

	2003	2004	2005	2006	2007
BNP	1,6	2,4	2,8	2,2	2,1
Arbetade timmar	-1,3	0,0	0,8	0,5	0,2
Timlön	3,5	3,3	3,5	3,6	3,7
Lönesumma	2,2	2,8	4,3	4,1	3,9
Arbetslöshet ( % av arbetskraften)	4,9	5,6	5,4	4,7	4,5
KPI, genomsnittlig förändring	2,0	0,8	1,7	2,0	2,0
Prisbasbeloppet, kr	38 600	39 300	39 500	40 100	40 900

#### Oförändrad skatteunderlagsprognos

Vår bedömning är att skatteunderlaget år 2003 ökade med 4,1 procent. Det är oförändrat jämfört med vår föregående bedömning. Det är en notabel förändring jämfört med den första uppräkningsfaktorn för 2003 som i budgetpropositionen för år 2003 fastställdes till 6,1 procent.

Enligt vår bedömning som är konsistent med den tidigare bedömda regleringseffekten ökade skatteunderlaget exkl regleringseffekt med 2,7 procent år 2003. Med hänsyn till den av regeringen i vårpropositionen (VP) föreslagna slutregleringen av pensionsreformen med mera innebär det att skatteunderlaget exklusive regleringseffekter ökade med 2,4 procent år 2003. På grund av den omläggning i pensionssystemet som skedde i januari 2003, då bland annat folkpensionen och det särskilda grundavdraget ersattes med en

beskattad garantipension, är prognoser för såväl pensioner som grundavdrag extra osäkra för detta år. Regleringen av de generella statsbidragen till kommuner och landsting av pensionsreformens effekter och ändringar av grundavdragen måste därför betraktas som preliminär. Regeringen har nu föreslagit att en reglering skall införas under innevarande budgetår. Den föreslagna regleringen innebär att regeringen bedömer att skatteunderlaget ökade ännu mer på grund av dessa reformer än vad man tidigare bedömt. Den sammantagna regleringseffekten motsvarar nu 1,7 procent istället för 1,4 procent på skatteunderlaget, dvs. en ökning med 0,3 procentenheter. Kommun- och Landstingsförbunden är inte överens med regeringen om denna reglering. Förbunden anser att nivån på den preliminära reglering som tidigare gjorts är tillräcklig. Förbunden avser att fortsätta bevaka denna fråga.

Regeringen genomför regleringen för innevarande budgetår och även retroaktivt för föregående år. Det innebär att en indragning motsvarande två år, 2003 och 2004, kommer att göras på årets statsbidrag. Indragningen kommer att ske från och med augusti månads utbetalning av statsbidragen. Dessa kommer således att minskas med cirka 39 kr per invånare och månad under årets fem kvarvarande månader. Skatteverket kommer att informera om detta när/om riksdagen har fattat beslut enligt regeringens förslag.

**Tabell 2. Utveckling av det kommunala skatteunderlaget samt regelförändringar åren 2003–2007**  
**Procentuell förändring**

	2003	2004	2005	2006	2007
Skatteunderlag	4,1	3,3	4,0	3,8	4,0
Regelförändringar	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Grundavdrag – skattereduktion	-1,1				
Grundavdrag – energiskatteväxling	-0,8				
Pensionssystem (inkl. avdragsjustering)	3,6				
Skatteunderlag exkl. regelförändringar	2,4	3,3	4,0	3,8	4,0

Även i år blir utvecklingen av skatteunderlaget svag. Det beräknas öka med 3,3 procent år 2004. Sysselsättningen bidrar fortfarande negativt till skatteunderlaget, eftersom denna justerat för kalendereffekten minskar i år. De kommande åren blir ökningstakten av skatteunderlaget något starkare, då vi förutsätter en konjunkturförstärkning. Vår bedömning är att skatteunderlaget ökar med cirka 4 procent per år för åren 2005 till 2007. Det är marginella justeringar jämfört med föregående prognos.

Även regeringen och Ekonomistyrningsverket (ESV) gör en liknande bedömning av skatteunderlaget, se tabell 3.

**Tabell 3. Olika skatteunderlagsprognoser åren 2003–2007**  
**Procentuell förändring från föregående år**

	2003	2004	2005	2006	2007	Ack 2003–2005
LF+SK maj 2004	4,1	3,3	4,0	3,8	4,0	11,8
VP apr 2004	4,4	3,3	3,5	3,8		11,6
ESV apr 2004	4,1	3,3	3,6			11,4
LF+SK mars 2004	4,1	3,2	3,9	3,9	4,1	11,6

**Tabell 4. Olika komponenters bidrag till det totala skatteunderlagets tillväxt åren 2003–2007**  
**Procentuell förändring från föregående år**

	2003	2004	2005	2006	2007
Timlön	2,6	2,5	2,6	2,7	2,8
Sysselsättning	-1,0	-0,4	0,6	0,4	0,2
Sociala ersättningar	3,2	1,3	0,6	0,7	1,1
Övriga inkomster	-0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Avdrag	-0,6	-0,2	-0,1	-0,2	-0,3
<b>Summa</b>	<b>4,1</b>	<b>3,3</b>	<b>4,0</b>	<b>3,8</b>	<b>4,0</b>
Regeleffekter	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Summa exkl. regeleffekter</b>	<b>2,4</b>	<b>3,3</b>	<b>4,0</b>	<b>3,8</b>	<b>4,0</b>

#### Starkare ökningstakt av befolkningen

Av tabell 5 framgår den nya befolkningsprognos som vi använt oss av i beräkningarna av skatteunderlaget. Prognosen är utarbetad av Statistiska centralbyrån (SCB) och redovisar Sveriges befolkning den 31 december varje år. Jämfört med tidigare befolkningsprognos innebär den nya en något starkare utvecklingstakt. Detta beror framförallt på ett starkare barnafödande de närmaste åren. För ytterligare information se *Sveriges framtida befolkning 2004–2050. Reviderad befolkningsprognos från SCB* (BE 18 SM 0401).

Kommunförbundet använder den årliga utvecklingen i SCB:s prognos för en framskrivning av befolkningen per den 1 november respektive år.

**Tabell 5. Underlag för beräkningar av skatteunderlaget m.m. för åren 2003–2007 enligt vår nya prognos**

	2003	2004	2005	2006	2007
Befolkning 1 nov året innan, riket	8 939 367	8 973 472	9 012 330	9 054 212	9 097 178
Befolkning, procentuell förändr.		0,38151	0,43304	0,464716	0,474536
Medelskattkraft, kr/inv.					
Fastställt för 2003 till 2004	145 174	149 684			
SK:s prognos	143 930	148 114	153 375	158 467	164 027

## Negativa slutavräkningar

### Kraftigt negativa slutavräkningar även år 2004

Vi bedömer att de preliminärt utbetalade skatteintäkterna för 2004 är högre än vad de slutliga kommer att bli. Detta gör att Kommunförbundets prognos av 2004 års skatteintäkter skiljer sig mot de preliminärt utbetalda med -341 kronor per invånare den 1.11.2003.

Det är ett något mindre underskott än i föregående cirkulär (-371 kr/inv.). Det minskade underskottet beror på den något starkare skatteunderlagsutvecklingen 2004.

### Alltför positiv prognos i bokslut 2003

Rådet för kommunal redovisning (RKR) hänvisar i sin Rekommendation nummer 4:1 att det är ESV:s decemberprognos som ska användas i prognosen över slutavräkningen för innevarande års skatteintäkter. ESV:s prognos ger en negativ slutavräkning om -289 kr per invånare för 2003 års skatteintäkter. Vår bedömning av 2003 ger negativ slutavräkning om -488 kr per invånare. Mellanskillnaden (-199 kr/inv.) ska belasta bokslutet för 2004. Detta belopp är oförändrat jämfört med tidigare cirkulär. Först i början av december presenterar Skatteverket det slutliga taxeringsutfallet för 2003.

### Statsbidrag 2004–2007

I tabell 6 redovisas statsbidragsramen för åren 2004–2007. De förändringar som skett sedan cirkulär 2004:34 är att tillskottet till utjämningssystemet på 617 miljoner kronor inte längre redovisas i påsen utan som en separat post. Detta för att beloppet ska betalas ut lika per invånare och inte via den nya statliga inkomstutjämningen vilken, via de olika länsvisa skattesatserna, kan ge olika belopp per invånare.

Vidare har vi korrigerat vår preliminära fördelning av tillskottet på 3 000 miljoner kronor 2006 och 2007. Den aktuella bedömningen är att 1 600 miljoner kronor av dessa tillfaller kommunerna. Detta är en justering med minus 400 miljoner kronor 2006 och 2007 jämfört med cirkulär 2004:34.

**Tabell 6. Generellt statsbidrag med mera åren 2004–2007**  
Miljoner kronor

	2004	2005	2006	2007
Enligt cirkulär 2004:34	34 055 <sup>i</sup>	42 122	46 820 <sup>ii</sup>	47 820 <sup>iii</sup>
Omföring av tillskott till utjämningsystemet		-617	-617	-617
Korrigerig av tidigare fördelning			-400	-400
<b>Totalt enligt detta cirkulär</b>	<b>34 055</b>	<b>41 505</b>	<b>45 803</b>	<b>46 803</b>
Tillkommer utanför statsbidragspåsen				
Utjämningsystemet		617	617	617
Sysselsättningsstöd		1 080		
Ofördelat kommuner och landsting		1 700 <sup>iv</sup>	700	

**Tabell 7. Generellt statsbidrag med mera 2004–2007**  
Kronor per invånare

	2004	2005	2006	2007
Enligt cirkulär 2004:34	3 795 <sup>v</sup>	4 674	5 172 <sup>vi</sup>	5 258 <sup>vii</sup>
Omföring av tillskott till utjämningsystemet		-68	-68	-68
Korrigerig av tidigare fördelning			-44	-44
<b>Totalt enligt detta cirkulär</b>	<b>3 795</b>	<b>4 606</b>	<b>5 060</b>	<b>5 146</b>
Tillkommer utanför statsbidragspåsen				
Utjämningsystemet		68	68	68
Sysselsättningsstöd (obs! genomsnitt)		120		
Ofördelat kommuner och landsting		189 <sup>viii</sup>	77	

Vidare redovisas storleken på det tillfälliga sysselsättningsstödet till 1 080 miljoner kronor år 2005. Detta belopp kommer att fördelas efter samma principer som tidigare år, dock på en lägre nivå. Uppskattningsvis kan man räkna med att stödet blir 0,5 procent av lönekostnadsunderlaget år 2004 enligt

<sup>i</sup> Inklusivt åldersrelaterat statsbidrag 6 740 miljoner kronor.

<sup>ii</sup> Innehåller en preliminär fördelning av 3 000 mnkr antagen med 2/3 till kommunerna och 1/3 till landstingen.

<sup>iii</sup> Inklusivt Skolsatsning på 5 000 miljoner kronor.

<sup>iv</sup> I tabell 12 i Appendix *Kommunernas ekonomiska läge – maj 2004* fördelades 300 mnkr av dessa till kommunerna.

<sup>v</sup> Inklusivt åldersrelaterat statsbidrag 751 kronor per invånare

<sup>vi</sup> Innehåller en preliminär fördelning av 333 kronor per invånare antagen med 2/3 till kommunerna och 1/3 till landstingen.

<sup>vii</sup> Inklusivt Skolsatsning på 555 kronor per invånare

<sup>viii</sup> I tabell 12 i Appendix *Kommunernas ekonomiska läge – maj 2004* fördelades 33 kronor per invånare till kommunerna.

samma definition som tidigare. Det blir således aktuellt att söka detta stöd hos Skatteverket ytterligare ett år. Observera att de tidigare beslutade generella sysselsättningsstödet har förts över till det generella statsbidraget 2005.

### **Nytt utjämningsssystem från 2005**

Regeringen har den 27 maj överlämnat proposition 2003/04:155 *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet* till riksdagen. Beslut bör därmed kunna fattas under hösten 2004 och det nya systemet kan börja gälla den 1 januari 2005. I Ds 2003/04:155 finns kommunvisa beräkningar. Proposition och skrivelsen har skickats ut till samtliga kommuner. Dessa finns även att tillgå på finansdepartementets webbplats ([www.finans.regeringen.se](http://www.finans.regeringen.se)).

### **Regeringens förslag kontra Utjämningskommitténs**

Propositionen skiljer sig för kommunerna i huvudsak från Utjämningskommittén på följande punkter:

- Den garanterade skattekraften ska enligt regeringens förslag uppgå till 115 procent av medelskattekraften. Det innebär att kommuner ska betala inkomstutjämningsavgift när deras skattekraft överstiger den garanterade skattekraften. Utjämningskommittén föreslog en garantinivå på 120 procent.
- Med regeringens förslag får Landstinget i Stockholms län en större andel av länets bidrag för kollektivtrafik än tidigare.
- Delmodellerna för gator och vägar, uppvärmning, byggkostnader, administration, räddningstjänst med mera i glesbygd förs samman till en gemensam modell benämnd bebyggelsestruktur. Vissa delar, såsom byggkostnader, uppdateras innan de slås samman. Förändringarna innebär att högre byggkostnader i Storstockholm och merkostnader i glesbygd ges en större tyngd.
- Enligt regeringens förslag maximeras de negativa bidragsförändringarna till motsvarande 56 öres skattesats för kommunerna. Den slutliga effekten beräknas på det skatteunderlag som gäller när systemet införs. Införandet sker över en period på högst 7 år, vilket motsvarar 8 öre på skatten årligen. Negativa förändringar som överstiger 56 öre förs permanent över till strukturbidraget. Utjämningskommitténs förslag skulle föras in över en period på tio år och den maximala förlusten var satt till 1 krona på ett eget skatteunderlag, eller 10 öre årligen.

Nedan redovisas innehållet i propositionen.

### **Statlig inkomstutjämning**

Regeringen föreslår att det generella statsbidraget och inkomstutjämningsystemet i dagens system avskaffas. Kommuner och landsting ska istället erhålla ett statligt bidrag, inkomstutjämningsbidrag, som beräknas med utgångspunkt i skillnaden mellan garanterad och egen skattekraft. Skattekraften definieras som skatteunderlaget utslaget på samtliga invånare i kommunen eller riket



Den garanterade skattekraften ska enligt förslaget uppgå till 115 procent av medelskattekraften. Till skillnad från idag skulle därmed statsbidragen upp till 115 procent bli värdesäkrade genom att de följer skatteunderlagets tillväxt. De ökar då i princip i takt med löne- och sysselsättningsutvecklingen i samhället. Bidrag, baserat på skillnaden mellan garantin och egen skattekraft, fördelas utifrån de länsvisa skattesatserna, det vill säga inte lika i kronor per invånare som idag. Det betyder något högre bidrag till kommuner i län där man skatteväxlat mer verksamhet med landstinget (och vice versa) jämfört med genomsnittet. Kompensationsgraden är liksom idag 95 procent.

De kommuner som har en skattekraft över 115 procent av riksgenomsnittet betalar en inkomstutjämningsavgift till systemet, som används för att delfinansiera garantin. För de kommuner som ligger över garantin sänks kompensationsgraden till 85 procent. Enligt regeringens förslag är det 15 kommuner som ska betala denna avgift.

En kompensationsgrad på 95 respektive 85 procent på en garanterad nivå på 115 procent innebär en utjämningsgrad, det vill säga skatteintäkter inklusive utjämningsbidrag/avgift i relation till genomsnittet, på 113–128 procent<sup>ix</sup>. Exkluderas de tre kommuner med högst skattekraft blir utjämningsgraden 113–118 procent. Jämfört med dagens system är det en minskad utjämningsgrad för de kommuner som ligger över den garanterade nivå.

### Riktade bidrag blir generella

För att finansiera garantinivån måste utöver det generella statsbidraget, som uppgår till 3 991 kronor per invånare 2004 (exklusive pensionsregleringen i den ekonomiska vårpropositionen på –196 kronor per invånare), även ett antal riktade statsbidrag omformas till generella bidrag. För kommunernas del handlar det framför allt om Skolsatsningen. Enligt tidigare beslut ska dessa föras över till det generella statsbidraget 2007. Regeringen har i den ekonomiska vårpropositionen föreslagit att 3 miljarder av Skolsatsningen ska föras över till generella statsbidraget redan 2005. Bidrag som föreslås i budgetpropositionen för 2004 som påverkar statsbidragsnivån för 2005 tillkommer (200-kronan och sysselsättningsstödet). Den statsbidragsram som ska finansiera den statliga inkomstutjämningsramen uppgår 2004 till 41,5 miljarder kronor. Skillnaden gentemot den påsen som redovisas i cirkulär 2004:34 är tillskottet på 617 miljoner kronor vilket enligt regeringens förslag redovisas som en separat post.

Regeringens statsbidragsram skiljer sig från Kommunförbundets med 20 miljoner kronor. Anledningen till denna skillnad är den korrigerande av det andra halvårsbelopp avseende finansiering av skolhälsovård för förskoleklass som gjordes inför 2004 och som inte redovisades i budgetpropositionen för 2004.

---

<sup>ix</sup> Detta givet en genomsnittlig skattesats på 20,80 procent.

**Tabell 8. Påsen storlek 2005 enligt regeringens förslag**

	Mnkr	Kr per inv.
Generellt statsbidrag 2004	29 050	3 237
Åldersrelaterad del	6 740	751
Förändringar 2005 enligt BP 2004	3 697	412
Ekonomiska regleringar VP 2004	-1 003	-112
Omföring av skolsatsning	3 000	334
<b>Summa</b>	<b>41 485</b>	<b>4 623</b>

**Regleringsbidrag/avgift – tydlighet**

Garantinivån ska ligga fast på 115 procent enligt förslaget oavsett om staten har råd att upprätthålla garantin eller inte. Regleringsbidrag respektive regleringsavgift föreslås för att "finansiera" statens kostnader att upprätthålla garantinivån. Regleringsbidraget/avgiften blir skillnaden mellan kostnaden för att upprätthålla garantinivån och det statsbidrag som finns avsatt i statens budget. Den beslutas årligen av staten och utgår lika i kronor per invånare.

Regleringsbidraget/avgiften ändras liksom det nuvarande generella statsbidraget genom särskilda statliga beslut. Bidraget/avgiften kan även användas för att ge extra bidrag utöver uppräknning i takt med skatteunderlaget samt för att hantera ekonomiska regleringar mellan staten och kommuner.

**Kostnadsutjämnningen förenklas och uppdateras**

Eftersom inkomstutjämnningen är så långtgående behöver precisionen i kostnadsutjämnningen vara god. Kommittén har sett över de modeller som ingår i utjämnningen för kommunerna. Utgångspunkten för översynen har varit de grundförutsättningar som gäller för kostnadsutjämnningen:

- Kostnadsutjämnningen ska baseras på mätbara och opåverkbara faktorer, som mäter strukturella kostnadsskillnader. Kompensation ska inte göras för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftssättning eller effektivitet.

De förändringar som regeringen föreslår är följande:

- Delmodellerna för barnomsorg, grundskola, gymnasieskola samt äldreomsorg uppdateras utifrån aktuellt dataunderlag.
- Delmodellen för individ- och familjeomsorg delas upp i två delar; där en ny del avser skillnader inom barn- och ungdomsvården.
- Kompensationen för minskning av antalet skolelever reduceras samtidigt som man får ersättning för kraftig ökning av antalet skolelever.
- Nuvarande reduktion i delmodellen för kollektivtrafik försvinner, och landstinget i Stockholms län får en större andel av länets bidrag än tidigare.
- Delmodellerna för vatten och avlopp samt kallortstillägg utgår.
- Delmodellerna för gator och vägar, uppvärmning, byggkostnader, administration, räddningstjänst m.m. i glesbygd förs samman till en gemensam

modell benämnd bebyggelsestruktur. Vissa delar, såsom byggkostnader, uppdateras innan de slås samman.

- Delmodellerna för näringslivs- och sysselsättningsbefrämjande åtgärder och svagt befolkningsunderlag tas bort och förs över till ett statligt strukturbidrag.

### **Strukturbidrag och införandeperiod på 7 år**

De fasta införandetilläggen som kompenserar för förluster vid tidigare omläggningar av utjämningsystem försvinner med nuvarande lagstiftning den 1 januari 2005. Det är 49 kommuner som har dessa fasta tillägg. De negativa omfördelningseffekterna hanteras genom att ett nytt rörligt införandebidrag skapas.

Syftet är att renodla utjämningsystemet och rensa för regionalpolitiska inslag. Utjämnningen ska enbart omfatta modeller som fångar upp strukturella kostnadsskillnader. Delmodellerna för näringslivs- och sysselsättningsbefrämjande åtgärder och svagt befolkningsunderlag föreslår regeringen ska föras över till ett statligt strukturbidrag.

Dessutom införs ett införandebidrag för att fasa in det föreslagna systemet. Positiva bidragsförändringar bör få slå igenom fullt ut när systemet införs. Kommuner med negativa förändringar får en längre tidsperiod på sig för att anpassa kostnaderna/justera skattesatsen till utfallet i det nya systemet. De bidragsminskningar som vissa kommuner får beror framför allt på att kallortstilläggen tas bort och de fasta införandetilläggen upphör att gälla. Enligt regeringen maximeras de negativa bidragsförändringarna till motsvarande 56 öres skattesats för kommunerna. Den slutliga effekten beräknas på det skatteunderlag som gäller när systemet införs, det vill säga 2005 års uppräknad skatteunderlag. Införandet sker över en period på högst 7 år, vilket motsvarar 8 öre på skatten årligen. Negativa förändringar som överstiger 56 öre förs permanent över till strukturbidraget. Skillnaden mellan nuvarande system och de nya mäts på 2004 års nivå enligt regeringens proposition. Den eventuella negativa effekt som uppstår av att man uppdaterar regeringens förslag till 2005 års nivå vid införandet, kommer man inte att ta någon hänsyn till i införandebidraget. Denna förändring ses som en årlig uppdatering, vilken tillåts slå i genom fullt ut.

Förslaget jämförs med ett referensbidrag, vilket innehåller dagens system kompletterat med tillkommande statsbidrag. Se exempel i tabell 9 nedan.

Strukturbidrag och införandebidrag ligger utanför kostnadsutjämnningen och finansieras genom en justering av regleringsbidraget/avgiften. Enligt regeringens beräkningar uppgår denna justering till cirka 3 miljarder kronor. Se tabell 10 nedan.

**Tabell 9. Referensbidragets beståndsdelar 2004, exempel**  
**Kronor per invånare**

	Upplands Väsby	Kiruna
Inkomstutjämning	-4 471	-1 041
Kostnadsutjämning	-1 423	2 935
<b>Summa utjämning</b>	<b>-5 894</b>	<b>1 894</b>
Generellt statsbidrag 2004	3 237	3 237
Åldersrelaterat 2004	625	699
Förändringar 2005 enligt BP 2004	412	412
Ekonomiska regleringar VP 2004	-112	-112
Skolsatsning (genomsnitt)	334	334
Inkomstutjämning, överskott för samtliga kommuner	-48	-48
<b>Summa statsbidrag</b>	<b>4 449</b>	<b>4 523</b>
Fast införandetillägg	0	2 301
Nivåjustering	-188	-188
<b>Totalt referensbidrag</b>	<b>-1 633</b>	<b>8 530</b>

#### **Statens kostnad för det nya systemet**

Totalt kommer det nya systemet att kosta staten 42,1 miljarder kronor. Detta finansieras genom det generella statsbidraget (41,5 mdkr) och tillskott till utjämningsystemet enligt den ekonomiska vårpropositionen (0,6 mdkr). Se tabell 10 nedan.

**Tabell 10. Statens bidrag till kommunerna 2004 enligt regeringens förslag**

	Mnkr	Kr per inv.
Statlig inkomstutjämning, netto	40 576,9	4 522
därav inkomstutjämningsbidrag	44 930,7	5 007
inkomstutjämningsavgift	-4 353,7	-485
Strukturbidrag	1 553,2	173
Införandebidrag	1 521,6	170
Kostnadsutjämningen, netto	-30,0	-3
Regleringsbidrag/avgift	-1 519,8	-169
<b>Totalt bidrag</b>	<b>42 102,0</b>	<b>4 692</b>
Generellt statsbidrag 2004	41 485,0	4 623
Tillskott utjämning VP 2004	617,0	69
<b>Total finansiering</b>	<b>42 102,0</b>	<b>4 692</b>

### Den statliga bidragsgivningen 2005–2007

Då den statliga inkomstutjämningen garanterar 115 procent av medelskatte- kraften är det totala beloppet avhängigt prognosen över medelskatte- kraften. Kostnaden för att garantera 115 procent ökar med cirka 1 100 till 1 700 miljo- ner årligen enligt vår senaste prognos.

**Tabell 11. Garanterad skattekraft och inkomstutjämningsbidrag/avgift, mnkr åren 2005–2007**

	2005	2006	2007
Garanterad skattekraft	176 381	182 237	188 631
Statlig inkomstutjämning	41 714,3	43 260,8	44 959,0
varav bidrag	46 129,2	47 712,9	49 505,1
avgift	-4 414,9	-4 452,1	-4 546,2

Alla regleringar, tillskott samt övriga förändringar av statens bidragsgivning till kommunerna sker genom en förändring av regleringsbidraget/avgiften.

Vi har för åren 2005–2007 inkluderat tillskottet på 617 miljoner kronor i regle- ringsbidraget/avgiften. I regeringens proposition särredovisas detta belopp.

Regleringsbidraget/avgiften består under perioden 2005 till 2007 av:

- Skillnaden mellan det generella statsbidraget som aviserats i budgetpro- positionen och netto av den statliga inkomstutjämningen.
- Kostnaden för strukturbidraget.
- Kostnaden för införandebidragen.
- Tillskottet till utjämningsystemet på 617 miljoner kronor som aviserades i 2004 års ekonomiska vårproposition.

Formaterade: Punkter och numrering

**Tabell 12. Regleringsbidrag/avgift åren 2005–2007**  
Miljoner kronor

	2005	2006	2007
Statlig inkomstutjämning	-209,3	2 542,2	1 844,0
Strukturbidrag	-1 523,1	-1 504,7	-1 486,3
Införandebidrag	-1 516,6	-771,5	-448,2
Tillskott utjämning	617,0	617,0	617,0
<b>Regleringsbidrag/avgift</b>	<b>-2 632,0</b>	<b>883,0</b>	<b>526,6</b>

**Tabell 13. Regleringsbidrag/avgift 2005–2007**  
Kronor per invånare

	2005	2006	2007
Statlig inkomstutjämning	-23	281	203
Strukturbidrag	-169	-166	-163
Införandebidrag	-168	-85	-49
Tillskott utjämning	68	68	68
<b>Regleringsbidrag/avgift</b>	<b>-292</b>	<b>98</b>	<b>58</b>

### Preliminär kostnadsutjämning 2005

Kommunförbundet brukar i samverkan med SCB göra en preliminär beräkning av kostnadsutjämningen för nästföljande bidragsår vid denna tidpunkt på året.

På grund av det nya utjämningsystemet har SCB ännu inte haft möjlighet att göra de uppdateringar av modeller med mera som behövs för att vi ska kunna göra de aktuella beräkningarna.

SCB kommer att presentera en första preliminär beräkning av den nya kostnadsutjämningen senast den 1 oktober.

Kommunförbundets ambition är att innan sommaren presentera en prognos över 2005 års kostnadsutjämning enligt regeringens proposition.

### Delar av skolsatsningen till det generella statsbidraget

Av de fem miljarderna som utlovats till personalförstärkningar i skola och skolbarnsomsorg föreslås att 3 miljarder kronor läggs in i det generella statsbidraget år 2005 och ytterligare 1 miljard kronor år 2006.

Den riktade satsningen på personalförstärkningarna inom skola och skolbarnsomsorg fortsätter med att 1 miljard kronor avsätts för ht 2004/vt 2005 och 1 miljard för ht 2005/vt 2006. Fördelningen per budgetår framgår av tabell 14 nedan.

**Tabell 14. Utvecklingen av statsbidrag för skolal/skolbarnsomsorg åren 2001–2007**

*Miljoner kronor*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ht 2001	500	500	500	500	500	500	
vt 2002/ht 2002		1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
vt 2003/ht 2003			1 000	1 000	1 000	1 000	
vt 2004/ht 2004				1 000	1 000	1 000	
vt 2005/ht 2005					1 000	1 000	
vt 2006						500	
<b>Till påsen 2005–2007</b>					–3 000	–4 000	
<b>Total ram</b>	<b>500</b>	<b>1 500</b>	<b>2 500</b>	<b>3 500</b>	<b>4 500</b>	<b>5 000</b>	<b>5 000</b>
<i>därav:</i>							
riktade	500	1 500	2 500	3 500	1 500	1 000	0
påsen					3 000	4 000	5 000

#### **Omfördelning och effekter på kostnadsutjämnningen**

Då det riktade statsbidraget blir generellt kommer det i redovisningen att flyttas från driftsredovisningen till externa inkomster. Då kommer, allt annat lika, nettokostnaden för grundskolan att öka eftersom en verksamhetsintäkt försvinner.

Samtidigt ökar det generella statsbidraget med samma belopp. För riket som helhet blir således effekten neutral. Men då det generella statsbidraget fördelas lika per invånare medan det riktade statsbidraget har en annan fördelningssgrund (andelen 6–18-åringar) har många kommuner hört av sig och undrat om denna omfördelningseffekt.

Då nettokostnaden ökar för grundskolan ökar omslutningen i den aktuella delmodellen i kostnadsutjämnningen; detta då nettokostnaden i riket för grundskolan används som indata och är den kostnadsnivå man utjämnar kring.

En kommun med större andel barn än riket kommer då få ett högre bidrag i modellen och vice versa. Således jämnar utjämnningssystemet ut den omfördelning som uppstår när statsbidraget blir generellt. Skulle man korrigera det generella statsbidraget för detta skulle det bli en dubbel kompensation.

Effekten i kostnadsutjämnningen blir dock något fördröjd, då det är eftersläpning i utjämnningssystemet; nettokostnaden 2005 kommer att påverka utjämnningen först 2007. Här kan man dock redan utjämnningen för bidragsåret 2005 korrigera den ingående nettokostnaden för överflyttningen av statsbidraget. Beslut om detta tas av regeringen i aktuell förordning. Genom att göra detta undviks en situation där annars vissa kommuner år 2005 skulle ha fått mindre pengar (initialt) än vad de redan sökt och anställt personal för. Detta är något som Kommunförbundet avser att uppmana regeringen att göra.

### Ändrat basår ändrar förutsättningarna

I vårpropositionen till riksdagen har regeringen föreslagit förändringar för statsbidraget till personalförstärkningar i skola och fritidshem.

Regeringen har föreslagit en ändring av basåret för satsningen. Tidigare utgick satsningen från personaltätheten under läsåret 2000/2001. Från och med bidragsåret 2004/2005 skall satsningarna utgå från personaltätheten under bidragsåret 2003/2004. Den 17 maj skickade Kommunförbundet in en framställan till Utbildningsdepartementet om två basår i stället för deras förslag om ett nytt.

### LSS-utjämning

#### Förändrade avgifter och bidrag

SCB har den 11 maj distribuerat nya uppgifter om utjämningen av LSS-kostnader mellan kommunerna. Kommunerna hade rätt att påtala brister och oriktiga uppgifter fram till den 19 april. En kommun har begärt förändring i sitt underlag. Detta påverkar kommunkollektivet, varför de nya uppgifterna bör stämmas av med tidigare distribuerade uppgifter på bidrag och avgifter.

Den senaste LSS-utjämningsberäkningen redovisas i *bilaga 1*. Beloppet redovisas inklusive införandebelopp. Se tabell 15. Det bör observeras att det är 2004 års belopp med hänsyn taget till införanderegler som ligger med åren 2005 och 2007. Utjämningen för LSS-kostnader är mycket känslig för förändringar i verksamhetsstatistiken, vilket gör att bidrag/avgift kan förändras kraftigt mellan åren.

*Tabell 15. Införanderegler LSS-utjämning åren 2004–2007  
Kronor per invånare*

	Tak	Tröskel
2004	250	270
2005	550	70
2006	850	15
2007	1 150	0

### Skatteavtal mellan Sverige och Danmark

Den 29 april överlämnade regeringen proposition 2003/04:149 *Avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor m.m.* Propositionen ska riksdagsbehandlas den 16 juni.

I propositionen förslås ett avtal mellan Sverige och Danmark som reglerar bland annat bestämmelser om beskattning av anställningsinkomster, avdrag för inbetalningar till pensionsordningar, avdrag för utgifter för resor över Öresundsbron samt en ordning för utjämning mellan Sverige och Danmark av vissa skatteintäkter.



Kommuner och landsting har förlorat skatteintäkter på grund av att personer som är bosatta i Sverige i vissa fall betalar inkomstskatt i Danmark. Via inkomstutjämnningen drabbar detta alla kommuner och inte bara vissa kommuner i Öresundsregionen. Regeringen föreslår att överskottet från det nya skatteavtalet ska tillfalla kommuner och landsting. Kommunförbundet antar att denna reglering kommer ske mot regleringsbidraget/avgiften.

### Proposition om god ekonomisk hushållning

Regeringen har överlämnat propositionen *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting* (2003/04:105) till riksdagen. Propositionen innehåller bland annat förstärkta krav på god ekonomisk hushållning samt förändringar av balanskravet i kommunallagen.

På finansdepartementets webbplats ([www.finans.regeringen.se](http://www.finans.regeringen.se)) finns deras pressmeddelande samt propositionen.

Inom kort kommer Kommunförbundet att gå ut med ett cirkulär med förtydliganden och tolkningar. Det kan dock redan här vara på sin plats att kommentera några frågor som har beröring på budgeten för 2005:

- Lagen träder i kraft den 1 december 2004 och blir tillämplig från och med budget- och redovisningsåret 2005. Observera att underskott 2003 och 2004 ska regleras med tidigare regler.
- Budgeten ska innehålla finansiella och verksamhetsmål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Budgetbeslut av kommunfullmäktige som tas efter den 1 december 2004 måste innehålla sådana mål. Dock är det ej krav på detta vid budgetbeslut som tas före den 1 december (men det kan rekommenderas).
- En underbalanserad budget för år 2005 kan antagligen laglighetsprövas om den beslutas av fullmäktige för den 1 december 2004. Budgetbeslut för år 2005 kan inte laglighetsprövas om beslut tas efter den 1 december.

Enligt kommunallagens 8 kapitel 8 § fastställs kommunens budget före november månads utgång. Enligt 9 § kan, om särskilda skäl föreligger, budgetbeslutet skjutas till december månads utgång.

Vid frågor kontakta Anders Nilsson tfn 08-452 76 42 eller Ulf Lennartsson tfn 08-452 77 48.

### Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag

I *bilaga 1* redovisas kommunvisa beräkningar av skatter och statsbidrag enligt regeringens proposition. De siffror som presenteras i Ds 2003/04:155 är framräknade som om det nya systemet skulle ha införts på 2004 års nivå och överensstämmer således inte med de beräkningar som redovisas i *bilaga 1*, vilka avser åren 2005 till 2007.

I beräkningarna ingår inte:

- Ersättning för den frivilliga maxtaxan inom barnomsorgen (inklusive pengar för kvalitetssäkring) på 3 660 mnkr.
- Ofördelade statsbidrag till kommuner och landsting på 1 700 mnkr 2005 och 700 mnkr 2006.
- Riktad satsning på personal inom förskolan på 1 000 mnkr 2005 och 2 000 mnkr 2006 och 2007. Från och med 2008 ingår beloppet i påsen.
- Särskilda statsbidrag för vuxenutbildningen 2005 på 1 811 mnkr, och ingår i påsen från och med 2006.
- De kvarvarande riktade statsbidragen till personalförstärkningar inom skolan 2005 och 2006 (se tabell 13).
- Det nya tillfälliga sysselsättningsstödet 2005 på 1 080 mnkr.

### **Modellen ”Skatter och bidrag”**

Vi har modifierat vår modell Skatter och bidrag med hänsyn till regeringens proposition. **För dig som redan under året använt vår modell skickar vi kostnadsfritt en ny modell.**

I modellen finns det en beräkning även för 2004. Dessa belopp motsvarar de som finns i Ds 2004:26 och således inte som brukligt innevarande års beslutade intäkter. Dessa finns att tillgå i den föregående versionen.

Observera att en mindre skillnad mellan modellen och skrivelsens beräkningar kan finnas på inkomstutjämningsbidraget/avgiften för 2004. Detta beror på att man i skrivelsen har utgått från kommunens skattekraftsindex (egen skattekraft i relation till riksgenomsnittet) och inte som brukligt skattekraft i kronor.

Väljer man en annan befolkningsutveckling än den i riket påverkas kommunens intäkter. Valet påverkar inte prognosen över de egna skatteintäkterna utan effekten syns på en förändrad inkomstutjämning.

Vid en befolkningsprognos som kraftigt avviker från den i riket kan fördelningen mellan raderna egna skatteintäkter och inkomstutjämningen bli missvisande. För kommuner med kraftigt ökande befolkning ger detta en minskad avgift/ökat bidrag, då den kraftiga befolkningstillväxten ger en allt lägre skattekraft. För kommuner med kraftigt minskande befolkning uppstår det motsatta. Då inkomstutjämningen är långtgående blir dock effekten på skatteintäkter efter inkomstutjämning marginell. I det nya förslaget till inkomstutjämning finns det dock anledning att se upp. Anledning till detta är att inkomstutjämningsavgiften räknas med en lägre länsvis skattesats än bidraget, vilket kan ge en felaktig bild av inkomstutjämningens belopp. Kommuner som har en egen skattekraft som ligger nära 115 procent av riksgenomsnittet bör vara observanta på detta och vid behov korrigera den egna skatteunderlagsutvecklingen på rad 15 i Indatabladet så att den egna skattekraften hålls någorlunda konstant.

## **Gör kommunens egen intäktsprognos åren 2004–2007 med hjälp av modellen ”Skatter och bidrag”**

Vi har uppdaterat vårt modellverktyg i Excel så att Du kan göra egna beräkningar över din kommuns intäkter 2004 till 2007 med hänsyn regeringens förslag till nytt utjämningsystem. *OBS! Redan i år registrerade användare behöver inte göra en ny beställning av modellen.*

Med hjälp av vår modell kan Du se effekten på din kommuns intäkter av olika antaganden om:

- Skattesats
- Antal invånare och åldersstruktur i den egna kommunen
- Skatteunderlagsutvecklingen i den egna kommunen
- Skatteunderlag i riket

Du får också en ökad förståelse för hur det nya utjämningsystemets olika delar påverkas av förändringar i befolkningen och av skatteunderlagets utveckling i riket.

Vi informerar kontinuerligt i våra cirkulär om hur ändrade förutsättningar ska matas in i modellen.

Modellen är endast tillgänglig för Dig som ansvarar för kommunernas ekonomi- eller finansfunktion. Priset är för närvarande 1 600 kronor för nytillkomna användare och 800 kronor för de som uppdaterar modellen.

Modellverktyget ”Skatter och bidrag” för åren 2004–2007 är klar för omgående leverans.

Beställningen kan göras på bifogade beställningsblankett, bilaga 2 eller elektroniskt på vår webbplats [www.lf.svekom.se](http://www.lf.svekom.se) under Verksamheter/Ekonomi/ Ekonomi för kommuner. Den kan e-postas eller postas till Birgitta Westlund, SK, 118 82 Stockholm, fax 08-452 72 26.

**Tidpunkter**

- Preliminär kostnadsutjämning för 2005 vecka 26.
- Skatteverkets första prognos över taxering 2003 den 12 augusti.
- Kommunal ekonomiska mässan (KOMMEK) 18–19 augusti.
- Ny skatteunderlagsprognos vecka 35.
- SCB kommer att presentera en första preliminär beräkning av den nya kostnadsutjämningen senast den 1 oktober.

**Frågor** om detta cirkulär kan ställas till Henrik Berggren 08-452 77 42, Marcus Holmberg 08-452 78 82 samt Siv Stjernborg 08-452 77 51. Samtliga kan nås på e-post på mönstret [fornamn.efternamn@svekom.se](mailto:fornamn.efternamn@svekom.se)

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Finanssektionen

Maj-Lis Åkerlund

Henrik Berggren

**Bilagor**

Bilaga 1: Skatter och bidrag 2005–2007 (kommunspezifisk; endast till ekonomikontoren)

Bilaga 2: Beställningsblankett modellen "Skatter och bidrag" rev. version.