Ref

Skatte-utjämnings-systemet

skatteutjämningskommittén

SOU 1985:61

Ref

Skatte-utjämnings-systemet

Betänkande av
skatteutjämningskommittén

SOU 1985:61

110

Statens offentliga utredningar
1985:61
Finansdepartementet

Skatteutjämnings-systemet

Betänkande av
skatteutjämningskommittén
Stockholm 1985

Omslag Liber Information
ISBN 91-38-09041-4
ISSN 0375-250X
Liber Tryck AB Stockholm 1985 389403

Till statsrådet och chefen för finansdepartementet

Genom beslut den 9 juni 1983 bemyndigade regeringen chefen för finansdepartementet att tillkalla en kommitté med högst tretton ledamöter för att göra en översyn av skatteutjämningssystemet.

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 1 juli 1983 följande ledamöter i kommittén, nämligen dåvarande riksdagsledamoten Rune Carlstein (s), tillika ordförande, riksdagsledamoten Roland Brännström (s), kontoristen Gunnel Bäckström (vpk), kommunalrådet Stig Davidson (c), landstingsrådet Stig Grauers (m), kommunalrådet Lennart Hedquist (m), organisationskonsulten Kjell-Åke Henstrand (fp), dåvarande riksdagsledamoten Thure Jadestig (s), riksdagsledamoten Anita Johansson (s), landstingsrådet Olov Lekberg (s), riksdagsledamoten Bo Nilsson (s), dåvarande riksdagsledamoten Rolf Rämgård (c) och kommunalrådet Nils Yngvesson (s). Bäckström entledigades fr.o.m. den 12 april 1984 och riksdagsledamoten Sven Henricsson (vpk) förordnades i hennes ställe.

Till sakkunniga förordnades fr.o.m. den 15 november 1983 departementsrådet Bo Jonsson, avdelningschefen Karl Knutsson och avdelningschefen Ulf Wetterberg samt fr.o.m. den 1 februari 1984 professorn Pär-Erik Back.

Till experter förordnades fr.o.m. den 15 november 1983 departementsrådet Rune Bergsten och dåvarande departementssekreteraren Annika Persson, fr.o.m. den 1 februari 1984 dåvarande departementssekreteraren Anders Jonsson, fr.o.m. den 2 juli 1984 avdelningsdirektören Lars Beijer, fr.o.m. den 1 december 1984 forskningssekreteraren Arne Eriksson och fr.o.m. den 24 april 1985 departementssekreteraren Bengt Eklind. Persson entledigades fr.o.m. den 10 december 1984.

Till sekreterare förordnades fr.o.m. den 1 december 1983 departementssekreteraren Björn Karlberg och fr.o.m. den 1 september 1984 utredningssekreteraren Ulla Åhs. I kommitténs kansli har vidare ingått assistenten Birgitta Nyström.

Kommittén har antagit namnet skatteutjämningskommitten.

Regeringen har överlämnat följande handlingar till kommittén, nämligen betänkandet (Ds Fi 1983:11) Grundgarantin i skatteutjämningssystemet, skrivelser från statens invandrarverk, Bjurholms kommun, gemensamt från Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamns, Södertälje och Tyresö kommuner och från Katrineholms kommun samt direktiv till samtliga komittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning.

Stat-kommunberedningen (C 1983:02) har överlämnat vissa svar på en statsbidragsenkät till kommittén. Vidare har riksrevisionsverket överlämnat en utredning om kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT).

Följande organisationer eller kommuner har överlämnat skrivelser till kommittén, nämligen Uddevalla kommun, K-konsult i fråga om Hörby kommun, Svalövs kommun, Östersunds kommun, Haparanda kommun, Göteborgs kommun (som sjukvårdshuvudman), gemensamt från Svenska kommunförbundets länsavdelningar och landstingen i E, F, G, H, K, L, M, N, O, P, R och S län, gemensamt från Svenska kommunförbundets länsavdelningar i W, X, Y, Z, AC och BD län, gemensamt från Malmö kommun och Göteborgs kommun, Gotlands kommun, Svenska kommunförbundets länsavdelning i M län och samverkansnämnden för norra sjukvårdsregionen.

Reservationer har lämnats gemensamt av ledamöterna Stig Grauers (m) och Lennart Hedquist (m), gemensamt av ledamöterna Stig Davidson (c) och Rolf Rämgård (c) samt av ledamoten Kjell-Åke Henstrand (fp), ledamoten Nils Yngvesson (s) och ledamoten Sven Henricsson (vpk). Särskilda yttranden har lämnats gemensamt av ledamöterna Stig Davidson (c) och Rolf Rämgård (c) samt av ledamoten Nils Yngvesson (s) och den sakkunnige Ulf Wetterberg.

Kommittén får härmed överlämna betänkandet (SOU 1985:61) Skatteutjämningssystemet. Utredningsarbetet är med detta slutfört.

Stockholm den 7 november 1985

Rune Carlstein

Roland Brännström	*Stig Davidsson*	*Stig Grauers*
Lennart Hedquist	*Sven Henricsson*	*Kjell-Åke Henstrand*
Thure Jadestig	*Anita Johansson*	*Olov Lekberg*
Bo Nilsson	*Rolf Rämgård*	*Nils Yngvesson*

/Björn Karlberg
Ulla Åhs

Innehåll

Sammanfattning

Det nuvarande skatteutjämningssystemets huvudsyften är att utjämna skillnader i kommunernas resp. landstingens ekonomiska förutsättningar. Skatteutjämningskommittén anser, att det skall gälla även för ett reformerat skatteutjämningssystem. Kommuner och landsting bör kunna tillhandahålla likvärdig service trots olika förutsättningar i fråga om t.ex. skattekraft och kostnadsläge.

Skatteutjämningsbidragens anknytning till utvecklingen av den genomsnittliga skattekraften i riket, medelskattekraften, bör behållas för att kommuner och landsting med resp. utan skatteutjämningsbidrag skall få en likartad inkomstutveckling.

Kommittén föreslår också, att skattekraften utjämnas genom att den tillfälliga avgiften år 1986 på högre egen skattekraft än 135 % av medelskattekraften görs permanent.

Kommittén föreslår inga förändringar i fråga om skatteutjämningssystemets tekniska uppbyggnad. För varje kommun och landsting fastställs även framdeles en grundgaranti uttryckt i procent av medelskattekraften. Den garanterade skattekraften motsvarar grundgarantin med tillägg eller avdrag som räknas om årligen med hänsyn till åldersstruktur och befolkningsminskning. Kommuner och landsting som har lägre egen skattekraft än den garanterade får skatteutjämningsbidrag som motsvarar skillnaden.

Skatteutjämningskommittén anser, att någon genomgripande förändring av grundgarantierna inte bör eftersträvas. Skillnader i grundgarantier bör även framdeles utjämna förutsättningarna i fråga om fysisk struktur och merkostnader i det regionalpolitiska stödområdet på grund av sysselsättningsläget. Grundgarantierna för enskilda kommuner och landsting bör dock kunna justeras med hänsyn till ändrade ekonomiska förutsättningar. Vidare bör det tillfälliga stödet till vissa kommuner år 1986 för att sänka skattesatserna i flertalet fall ersättas med höjda grundgarantier, utan koppling till krav på skattesatsernas utveckling. Även kommuner som under en följd av år har fått extra skatteutjämningsbidrag bör enligt kommittén få höjda grundgarantier.

I nuvarande skatteutjämningssystem finns det spärregler som sätter den formella grundgarantin ur spel och helt eller delvis begränsar åldersfaktorns effekter för 43 kommuner och 5 landsting. Spärreglerna bör avvecklas så att samtliga kommuner och landsting får grundgarantier som faktiskt tillämpas. Om spärreglerna skall kunna avvecklas måste

grundgarantierna även justeras i rent kompensatoriskt syfte.

Kommittén föreslår vidare, att utjämningen av nettokostnaderna för de åldersberoende verksamheterna i princip blir fullständig. För kommunerna bör även gymnasieskolan och för landstingen även den öppna vården beaktas i åldersfaktorn.

Kostnadsutjämningen för åldersberoende verksamheter enligt förslaget bygger uteslutande på åldersfördelningen i kommuner resp. landsting. För barnomsorgen beaktas f.n. även utbyggnadsgraden. Kommittén betonar barnomsorgens prioriterade ställning i kommunerna men anser att stimulansåtgärder måste utformas inom sektorpolitiken.

För kommunerna föreslår kommittén att kostnader som beror på den sociala strukturen, i första hand för individ- och familjeomsorg, utjämnas mellan kommunerna. För landstingen föreslår kommittén, att skillnader i social struktur beaktas när ersättningarna från försäkringskassan till sjukvårdshuvudmännen fastställs.

För att åldersfaktorn framdeles skall följa förändringar i omfattning och inriktning av kommunernas och landstingens verksamhet föreslår kommittén en ny teknik för beräkningen.

Kommuner som har haft större befolkningsminskningar än 5 % under den senaste tioårsperioden får f.n. bidrag för befolkningsminskning. Kommittén föreslår att även landstingen skall kunna få bidrag för befolkningsminskning och att bidragsbeloppen ökas.

Skatteutjämningsbidragen bör även i fortsättningen beräknas på grundval av den egna skattesatsen. Dock föreslås en övre gräns anpassad till de högsta skattesatser som kommuner resp. landsting kan beräknas tillämpa år 1986, dvs. 18 kr/skr för kommuner, 14:50 kr/skr för landsting och 32:50 kr/skr för kommuner utanför landsting.

Kommittén föreslår också att anslaget för extra skatteutjämningsbidrag ökas.

För kommunerna medför dessa förslag sammantagna att skatteutjämningsbidragen skulle öka i förhållande till 1985 års nivå. Kommittén anser att dessa nivåförändringar bör finansieras inom systemet genom att grundgarantierna sänks med en procentenhet. För att skatteutjämningssystemet även framdeles skall vara enhetligt föreslås motsvarande sänkning även för landstingen.

I förhållande till nuvarande system får förslagen följande finansiella konsekvenser (minustecken innebär minskade bidrag och plustecken ökade bidrag).

	Miljoner kr Kommuner	Landsting
1. Grundgarantier*	- 105	- 430
2. Åldersfaktor	- 70	- 40
3. Befolkningsminskning	30	0
4. Summa 1-3	- 145	- 470
5. Övergångsbestämmelser**	80	45
6. Summa 4-5	- 65	- 425
7. Extra skatteutjämningsbidrag	65	-
8. Totalt	0	- 425

* den generella sänkningen av grundgarantin med en procentenhet minskar bidragen med 385 miljoner kr för kommunerna och 300 miljoner kr för landstingen

** 50 % av total kostnad

En konsekvens av de generella regler som kommittén föreslår är att landstingens skatteutjämningsbidrag minskar med 425 miljoner kr. Detta bör dock inte medföra några totalt sett minskade transfereringar från staten till landstingen. Kommittén föreslår därför att den ersättning som sjukvårdsmännen får från sjukförsäkringen ökas med motsvarande belopp.

Den garanterade skattekraftens koppling till medelskattekraften medför automatiska utgiftsökningar för skatteutjämningsbidragen som i stort följer inkomstutvecklingen. Kommittén föreslår att den automatiska ökningen av skatteutjämningsbidragen i huvudsak finansieras med en avgift på samtliga kommuners och landstings skatteunderlag. Genom årliga överläggningar mellan regeringen och representanter för kommuner och landsting kan finansieringen anpassas efter aktuella samhällsekonomiska förutsättningar.

Ordlista

Egen skattekraft	Skatteunderlag per invånare i en kommun resp. ett landsting, uttrycks i procent av medelskattekraften eller skattekronor per invånare (skr/inv).
Garanterad skattekraft	Skatteunderlag per invånare som garanteras genom skatteutjämningssystemet, uttrycks i procent av medelskattekraften.
Garanterat skatteunderlag	Skatteunderlag som garanteras genom skatteutjämningssystemet, uttrycks i skattekronor (skr).
Grundgaranti	En fastställd skattekraft för varje kommun och landsting som är bas för beräkning av garanterad skattekraft, uttrycks i procent av medelskattekraften.
Kommun	Används här i betydelsen primärkommun.
Landsting	Används här i betydelsen landstingskommun.
Medelskattekraft	Skatteunderlag per invånare i riket (skr/inv).
Sjukvårdshuvudman	Samtliga landsting och de tre kommuner, Göteborg, Malmö och Gotland, som bedriver hälso- och sjukvård.
Skattekrafts-garanti	Se garanterad skattekraft.
Skattesats	Den andel av den beskattningsbara inkomsten som invånarna betalar i skatt till kommun resp. landsting. Benämns även utdebitering och uttrycks i kronor per skattekrona (kr/skr).
Skatteunderlag	Summa beskattningsbara inkomster, uttrycks i skattekronor (skr).
Skatteutjämningsår	Det år skatteutjämningsbidragen och skatteutjämningsavgiften avser.

Spärregler	Regler som garanterar en viss lägsta skattekraft oavsett utfallet av formell grundgaranti och åldersfaktor.
Tillskott av skatteunderlag	Skillnaden mellan det garanterade och egna skatteunderlaget, uttrycks i skattekronor (skr).
Tillägg för befolknings-minskning	Ett tal som beräknas årligen med hänsyn till befolkningsförändringen under den senaste tioårsperioden, uttrycks i procent av medelskattekraften.
Total garanti	Se garanterad skattekraft.
Total skattekraft	Högsta värde av egen eller garanterad skattekraft, uttrycks i procent av medelskattekraften.
Åldersfaktor	Ett tal som beräknas årligen med hänsyn främst till åldersfördelningen i varje kommun och landsting, uttrycks i procent av medelskattekraften.

1 Vad är skatteutjämning?

Skatteutjämningssystemet

Redan när grunderna för den nuvarande självstyrelsen i kommuner och landsting lades år 1862 var kommunernas och landstingens beskattningsrätt basen för den kommunala ekonomin. Trots omvälvande förändringar av kommunernas och landstingens roll och ställning i samhällsekonomin, framför allt sedan 1960-talet, har beskattningsrätten en oförändrat central betydelse. Skatten på fysiska personers inkomster är den viktigaste finansieringskällan både för kommuner och landsting.

Det finns dock stora skillnader i första hand mellan kommunerna när det gäller beskattningsbara inkomster, trots den utjämning som har följt av att antalet kommuner har minskat från ca 2 500 år 1950 till 284 år 1985. Den beskattningsbara inkomsten per invånare kallas skattekraft. År 1985 var skattekraften ca 2,5 gånger högre i kommunen med den högsta egna skattekraften än i kommunen med den lägsta. Skillnaderna är mindre men inte obetydliga för landstingen.

En inkomstbeskattning som uteslutande byggde på kommunernas och landstingens egen skattekraft skulle leda till orimliga skillnader i skattesatser och/eller standard. Detta skulle i sin tur på sikt leda till allvarliga konsekvenser för bosättningsmönster och bebyggelsestruktur. Kommuner och landsting har därför i olika former fått bidrag från staten för att deras ekonomiska förutsättningar skall utjämnas.

Sedan år 1966 har sådana bidrag benämnts skatteutjämningsbidrag och lämnats till kommuner och landsting med låg egen skattekraft. Skatteutjämningsbidragets storlek bestäms av skillnaden mellan garanterad och egen skattekraft.

Basen i 1966 års skatteutjämningssystem var en lägsta garanti på 90 % av medelskattekraften för kommuner och 95 % för landsting. Kommuner och landsting i skogslänen indelades i två grupper med högre garanterad skattekraft än övriga, 110 resp. 125 % av medelskattekraften. Motivet för differentieringen var att dessa kommuner och landsting hade högre kostnader på grund av hårt klimat, befolkningsgleshet m.m. 1966 års skatteutjämningssystem innehöll också ett särskilt bidrag till kommuner med hög skattesats och regler om reducerade bidrag till kommuner med låg skattesats.

År 1974 reviderades skatteutjämningssystemet efter förslag av skatteutjämningsrevisionen. Det särskilda bidraget vid hög utdebitering och

reduceringen av bidraget vid låg utdebitering slopades. Vidare höjdes den lägsta skattekraftsgarantin till 95 % för kommunerna, dvs. samma nivå som sedan år 1966 hade gällt för landstingen. Skattekraftsgarantin differentierades på sex klasser med en högsta garanti på 130 %.

År 1980 infördes det nuvarande skatteutjämningssystemet. Alla kommuner och landsting fick en grundgaranti på minst 103 % av medelskattekraften. Vissa kommuner och landsting fick på grund av sitt kostnadsläge högre grundgarantier dock, högst 136 %. År 1985 sänktes samtliga grundgarantier med en procentenhet.

Den garanterade skattekraften beräknas årligen med hänsyn till åldersstrukturen i kommuner och landsting. För dem som har en ogynnsam åldersstruktur blir den totala skattekraftsgarantin högre än grundgarantin. Motsatsen gäller för dem som har en gynnsam åldersstruktur. År 1985 varierade den s.k. åldersfaktorn, inklusive bidrag för befolkningsminskning, mellan +12 och −4 % av medelskattekraften. Vissa kommuner och landsting har skattekraftsgarantier enligt spärregler som helt eller delvis begränsar omräkningen med åldersfaktorn.

Skillnader i grundgarantier brukar i beskrivningar av skatteutjämningssystemet återföras till kalkyler över kostnader för geografiskt läge och bebyggelsestruktur. Kalkyler har dock aldrig använts systematiskt när grundgarantierna har fastställts, bl.a. därför att olika tänkbara kalkylmetoder inte ger någon grund för en eftersträvad geografiskt enhetlig indelning av kommunerna i garantiklasser. I stället sammanfaller skillnaderna i grundgarantier i stort sett med den regionalpolitiska stödområdesindelning som gällde när det nuvarande skatteutjämningssystemet trädde i kraft.

Genom spärregler i skatteutjämningssystemet har flertalet kommuner i Norrland och landstingen i Västerbotten och Norrbotten skattekraftsgarantier som med två procentenheter överstiger skattekraftsgarantierna år 1979, året före det nuvarande skatteutjämningssystemets ikraftträdande. Dessa skattekraftsgarantier omräknas inte med hänsyn till åldersstrukturen. Förenklat kan man säga att ett skatteutjämningssystem med en grundgaranti på 102 % som omräknas för åldersstrukturen gäller i södra och mellersta Sverige medan ett annat system med högre grundgarantier som inte omräknas för åldersstrukturen gäller i norra Sverige.

År 1985 hade 131 kommuner och 15 landsting den lägsta grundgarantin, 102 % av medelskattekraften. 123 kommuner och 7 landsting hade en högre, differentierad grundgaranti. 30 kommuner och ett landsting saknade skatteutjämningsbidrag på grund av de hade en högre egen skattekraft än den garanterade. I kommuner utan skatteutjämningsbidrag bor dock ca 1/3 av landets befolkning

De sammanlagda bidragsbeloppen var för kommunerna 6,0 miljarder kr och för landstingen 4,8 miljarder kr.

Betänkandets innehåll

I kapitel 2—4 redovisas vissa uppgifter om kommunernas och landstingens ekonomi som är av intresse för att bedöma skatteutjämningsbidragens roll.

Kapitlen 5—10 behandlar skatteutjämningssystemet. Systemets delar beskrivs och analyseras. Alternativ till nuvarande lösningar redovisas. Kapitel 5 behandlar utjämningen av skattekraft, bl.a. den lägsta grundgarantin. Kapitel 6 behandlar de differentierade grundgarantierna. Kapitel 7 behandlar åldersfaktorns tekniska uppbyggnad. I kapitel 8 och 9 redovisas alternativ till metoder för att utjämna kostnader för åldersstruktur och social struktur mellan kommuner resp. landsting. Kapitel 10 behandlar utjämningen av skattesatser.

Kapitel 11 behandlar principiella aspekter på en samordning av skatteutjämningsbidrag och riktade statsbidrag.

Kapitel 12, slutligen, behandlar skatteutjämningskommitténs förslag.

I bilagor redovisas kommitténs direktiv, författningsförslag och författningskommentar, hur skatteutjämningsbidrag och skatteutjämningsavgift beräknas enligt kommitténs förslag, den föreslagna åldersfaktorns sammansättning för enskilda kommuner och landsting samt vissa kommunalekonomiska uppgifter.

2 Kommunernas ekonomi

Den offentliga sektorns konsumtion och investeringar

Verksamheten i kommuner och landsting har expanderat kraftigt under den senaste tjugoårsperioden. Mellan åren 1960 och 1983 ökade deras utgifter för konsumtion och investeringar från 10 till 23 % av bruttonationalprodukten (BNP). Ökningen gäller uteslutande konsumtionen. Deras investeringar har varierat mellan 3 och 4 % av BNP. Statens andel av utgifterna för konsumtion och investeringar har däremot varit oförändrad under hela perioden eller ca 9 % av BNP. Tabell 2.1 visar utvecklingen av den offentliga sektorns utgifter för konsumtion och investeringar åren 1960—83 i procent av BNP.

Tabell 2.1 Utvecklingen av den offentliga sektorns konsumtion och investeringar*, % av BNP.

År	Staten	Kommuner, landsting, församlingar	Totalt
1960	9,1	10,0	19,1
1965	10,5	11,6	22,1
1970	9,4	17,1	26,5
1975	9,3	17,9	27,2
1980	10,0	22,5	32,5
1983	8,9	22,9	31,8

* exkl. affärsverk och bolag

År 1983 var kommunernas utgifter för konsumtion och investeringar 14 % av BNP, landstingens 8 % och församlingarnas 1 %. Åren 1975—83 ökade kommunernas andel av BNP med 2,5 procentenheter och landstingens andel med 2,3 procentenheter.

Kommunernas kostnader

Om inte annat anges i texten har uppgifter om kommunerna hämtats från statistiska centralbyråns statistik över kommunernas finanser. I vissa fall har uppgifter bearbetats för att kunna jämföras över tiden. På

grund av att statistik har hämtats från olika källor avser inte uppgifterna alltid samma år. Detta torde dock sakna praktisk betydelse för den översikt som lämnas här.

I den kommunala redovisningen skiljer man på driftkostnader och driftintäkter samt kapitalutgifter och kapitalinkomster. Med kommunernas kostnader avses här bruttodriftkostnaderna, dvs. de löpande utgifterna för den kommunala verksamheten. I tabell 2.2 redovisas driftkostnadernas fördelning på olika kommunala verksamheter åren 1975 och 1983.

Tabell 2.2 Utveckling av totala driftkostnaderna (exkl. finansiering) för olika kommunala verksamheter.

	Miljarder kr		Andel i %	
	1975	1983	1975	1983
Gemensam kommunadministration	2,1	10,1	4	7
Mark och bostäder	5,0	10,7	11	7
bostadsbidrag	2,7	6,0	6	4
Kommunikationer	2,4	8,1	5	6
Fritid och kultur	3,3	10,0	7	7
Energi, vatten o avfall	6,9	20,6	14	14
Utbildning	13,2	35,9	28	25
lokaler	1,5	7,5	3	5
grundskola	6,9	15,4	14	11
gymnasieskola	2,1	5,8	4	4
skolmåltider	1,0	2,4	2	2
Socialtjänst	9,6	34,0	20	23
barnomsorg	2,8	14,5	6	10
äldreomsorg o handikappservice	4,0	12,2	8	8
socialbidrag	0,6	2,3	1	2
Övrigt	5,1	16,7	11	11
arbetsbefrämjande åtgärder	0,5	2,9	1	2
hälso o sjukvård	2,4	6,5	5	4
Summa	47,6	146,1	100	100

Verksamheter som har ökat sin andel av kommunernas kostnader är barnomsorgen, socialbidragen och arbetsbefrämjande åtgärder. Skolan har minskat sin andel ungefär i motsvarande mån. En stor del, ca 40 % av den kommunala verksamheten riktar sig till vissa åldersgrupper. Detta gäller barnomsorgen, skolan och äldreomsorgen.

Kostnadsskillnader mellan kommunerna

Kommunernas verksamheter brukar indelas i obligatoriska och frivilliga. Obligatoriska är de verksamheter som kommunerna enligt lagstiftning måste sköta, t.ex. grundskola och att lämna socialbidrag. Även omfattningen och inriktningen på de frivilliga verksamheterna kan påverkas av staten, i första hand genom statsbidrag.

Bortsett från statens styrning av kommunerna kan kostnadsskillnader mellan kommunerna återföras till skillnader i vad det kostar att producera en kommunal tjänst och på omfattningen av den kommunala verksamheten.

Kostnader per prestation beror på både för kommunerna opåverkbara och påverkbara faktorer. Bland opåverkbara faktorer finns faktorpriser t.ex. löner och räntor samt de yttre förutsättningarna att uppnå skalekonomi i olika verksamheter. Till påverkbara faktorer hör bl.a. förmågan hos politiker och tjänstemän att med givna förutsättningar finna ekonomiska lösningar på olika problem.

Omfattningen av anläggningar och verksamheter beror på kommunernas fysiska struktur och olika behovsgruppers storlek vad gäller t.ex. ålder och social struktur liksom även vald standard på den kommunala verksamheten. Den fysiska strukturen inverkar på kostnaderna för kommunal teknik och den kommunala verksamhetens tillgänglighet. Långa avstånd kan kräva högre serviceutbud om standarden skall bli likvärdig för de enskilda medborgarna. Åldersstrukturen påverkar efterfrågan på barnomsorg, utbildning och äldreomsorg. Efterfrågan på kommunala tjänster påverkas också av den sociala strukturen. Hushåll med höga inkomster har ofta en hög efterfrågan på barnomsorg (på grund av hög förvärvsfrekvens bland kvinnor) och på fritids- och kulturaktiviteter. Hushåll med låga inkomster kräver insatser i fråga om bostadsbidrag och socialbidrag.

Skillnader i omfattning och kostnader för kommunala verksamheter beror också på vilken standard kommunen valt för olika verksamheter. Det är emellertid svårt att mäta standarden eftersom det inte finns entydiga och allmänt accepterade behovsmått.

Kommunernas kostnader påverkas dessutom av tidpunkten för när olika investeringar genomförs. Tidsfaktorn är alltså viktig för kommunernas kostnader.

Huvudorsaker till skillnader i kostnader för kommunernas verksamheter sammanfattas i figur 2.1.

Figur 2.1 Huvudorsaker till skillnader i kostnader för kommunala verksamheter.

Totalkostnaden beror på	Påverkbart	Opåverkbart
1. Kostnad per presentation	– kunskap	– faktorpriser
	– finansierings-politik	– förutsättningar för skalekonomi m. m.
	– politiska beslut om verksamhetens inriktning	
2. Antal prestationer	– politiska beslut om verksamhetens omfattning	– fysisk struktur – åldersstruktur – social struktur
3. Tidsfaktorn		

De redovisade sambanden är så komplicerade att det är omöjligt att säga hur stor andel av en kostnad som kan förklaras av den ena eller andra faktorn. Däremot kan det vara möjligt att rangordna faktorerna i förhållande till varandra och att hänföra förhållanden i enskilda kommuner till en eller flera faktorer.

Statistiska centralbyrån har genom s.k. nyckeltal för kommunerna jämfört kostnaderna för olika verksamheter. Ett nyckeltal är totalkostnaden för en verksamhet dividerat med ett mått på verksamhetens omfattning, t.ex. kostnad för daghem per inskrivet barn, kostnad för socialbidrag per hjälpt person etc. I tabell 2.3 visas exempel på några nyckeltal. Tabellen visar också spridningen i värdena mellan kommunerna.

De redovisade nyckeltalen är inte helt jämförbara med varandra. Nyckeltalen för de flesta sociala verksamheter och utbildning visar skillnader i kostnader per prestation. Övriga nyckeltal visar skillnader i kostnader per invånare. Spridningen i värden är generellt sett mindre för den förra typen av nyckeltal än för den senare. Det lägsta spridningstalet, 33 %, gäller grundskolan där de flesta delkostnaderna utom för lokaler är relativt opåverkbara för kommunerna. Den största spridningen gäller kulturverksamheten.

Tabell 2.3 Skillnader i kommunernas bruttodriftkostnader för olika verksamheter år 1982, nyckeltal.

	Decil 1* kr	Median kr	Decil 9** kr	Spridning*** %
Förskola och fritidshem (kostnad per inskriven)	35 100	45 600	54 800	46
Familjedaghem (kostnad per inskriven)	18 600	23 000	33 000	62
Grundskola (kostnad per elev)	18 200	20 500	25 000	33
Gymnasieskola**** (kostnad per elev)	19 800	23 300	28 400	37
Servicehus (kostnad per boende)	72 600	94 500	122 400	53
Social hemhjälp (kostnad per hjälpt person)	7 900	11 700	16 900	76
Socialbidrag (kostnad per hjälpt person)	1 900	2 800	4 200	84
Arbetsbefrämjande åtgärder (kostnad per invånare 16-64 år)	130	350	670	155
Fritid (kostnad per invånare)	350	620	920	93
Kultur (kostnad per invånare)	40	90	220	205
Mark och bostäder (kostnad per invånare)	60	180	400	188
Gator och vägar (kostnad per invånare)	220	390	600	99
Totalnyckeltal, index	85	98	119	35

* 10 % av kommunerna har ett lägre värde
** 10 % av kommunerna har ett högre värde
*** skillnader mellan decil 1 och 9 i % av medianvärdet
**** 148 kommuner

Nyckeltalstatistiken ger också vissa mått på omfattningen av kommunala verksamheter. I tabell 2.4 redovisas några exempel.

Tabell 2.4 Skillnader i omfattningen av vissa kommunala verksamheter år 1982.

	Decil 1* %	Median %	Decil 9** %	Spridning*** %
Andel 0–6-åringar inskrivna i förskola	7	14	28	153
Andel 0–6-åringar inskrivna i familjedaghem	8	14	23	106
Andel ålderspensionärer som bor i servicehus	3	5	7	62
Andel ålderspensionärer med social hemhjälp	17	23	30	57
Andel personer med socialbidrag	2	4	6	106
Andel personer med statskommunalt bostadsbidrag	9	11	13	35
Andel ålderspensionärer med kommunalt bostadstillägg (KBT)	38	46	55	37

* 10 % av kommunerna har lägre värden
** 10 % av kommunerna har högre värden
*** skillnaden mellan decil 1 och 9 i % av medianen

Omfattningen av den kommunala verksamheten är givetvis även starkt beroende på antalet invånare i olika åldersgrupper. Variationen mellan kommunerna är avsevärd. Sålunda var spridningen för andel barn i åldrarna 0—6 år 29 % och 7—15 år 31 %, för andel ungdomar i gymnasieåldrarna 25 % och för andelen ålderspensionärer 65 %.

Kommunernas finansiering

Kommunernas inkomster består i huvudsak av skatter, avgifter och statsbidrag. Utvecklingen av kommunernas inkomster redovisas i tabell 2.5.

Tabell 2.5 Utvecklingen av kommunernas inkomster.

	Miljarder kr		Andel i %	
	1975	1983	1975	1983
Skatter	21,3	61,3	40	42
Avgifter och ersättningar	7,5	27,4	14	19
Statsbidrag	12,9	37,6	25	26
investeringsbidrag	1,1	1,2	2	1
driftbidrag	10,1	30,3	19	21
skatteutjämningsbidrag	1,6	6,0	3	4
Övrigt	10,9	20,0	21	13
Totalt	52,7	146,2	100	100

Skatternas och statsbidragens relativa betydelse har inte förändrats påtagligt under senare år. Skatterna svarar för drygt 40 % av kommunernas inkomster medan statsbidragen svarar för ca 25 %. Avgiftsfinansieringen har ökat medan övriga finansieringskällor, bl.a. räntor och intäkter från fastighetsförsäljningar, har minskat i betydelse.

Skatter, avgifter och statsbidrag har olika betydelse för olika kommunala verksamheter. Sålunda finansieras nära hälften av kostnaderna för skolan och förskolan med statliga driftbidrag, kostnader för energi, vatten och avfall så gott som helt med avgifter medan t ex kultur och fritid i huvudsak finansieras med skatter. Se tabell 2.6.

Tabell 2.6 Kostnaderna för olika kommunala verksamhetsområden och deras finansiering år 1983.

Verksamhetsområde	Drift-kostnad, miljarder kr	Finansiering, % Skatter och skatteutjämningsbidrag	Statliga driftbidrag	Externa avgifter och ersättningar	Övriga intäkter
Gemensam kommunadministration	10,1	72	1	5	22
Arbete och näringsliv	7,2	32	26	10	32
arbetsbefr. åtg.	2,9	36	62	0	2
Mark och bostäder	10,7	63	16	1	20
bostadsbidrag	6,0	72	27	0	1
Kommunikationer	8,1	62	7	15	16
Fritid och kultur	10,0	86	1	4	9
Energi, vatten och avfall	20,6	3	0	92	5
Utbildning	35,9	48	45	2	5
lokaler	7,5	92	0	0	8
grundskola	15,4	24	75	0	1
gymnasieskola	5,8	25	59	7*	9
Socialtjänst	34,0	59	25	11	5
barnomsorg	14,5	45	43	10	2
äldreomsorg o handikappservice	12,2	60	14	17	9
Miljö-, hälso- och samhällsskydd	9,2	71	9	12	8
Summa	146,1	51	21	19	9

* inkl. interkommunala ersättningar

Kommunernas skatteinkomster

Ca hälften av kommunernas driftkostnader, 67 miljarder kr år 1983, finansierades med skatter och skatteutjämningsbidrag. 61 miljarder kr var skatter och 6 miljarder kr skatteutjämningsbidrag.

En kommuns skattekraft bestäms dels av kommuninnevånarnas inkomster, dvs. den egna skattekraften, dels den skattekraft som tillförs kommunen genom skatteutjämningssystemet, om den garanterade skattekraften är högre än den egna. Skatteinkomsterna motsvarar skattesatsen multiplicerad med det egna skatteunderlaget och skatteutjämningsbidraget motsvarar skattesatsen multiplicerad med det tillförda skatteunderlaget.

Den genomsnittliga skattesatsen för kommunerna var år 1985 15:97 kr/skr. Från år 1975 har skattesatserna i genomsnitt ökat med 1:62 kr/skr, dvs. en ökning med drygt 10 % under de senaste tio åren.

Skillnaden mellan högsta och lägsta skattesats i kommunerna är stor och har ökat något under de senaste åren. Högst skattesats år 1985 hade Åsele med 19:60 kr/skr och lägst skattesats Danderyd med 9:70 kr/skr. Dessa skillnader minskar dock genom tillfälliga åtgärder inom skatteutjämningssystemet år 1986. Höga skattesatser har framförallt små kommuner i norra Sveriges inland. De flesta kommuner med låga skattesatser är förortskommuner i storstadsområdena.

Avgifter till kommunala verksamheter

Kommunerna mottog år 1984 ca 24 miljarder kr i avgifter, vilket motsvarade ca 15 % av de totala kostnaderna. Halva avgiftsbeloppet avser industriell verksamhet, dvs. gas, el, fjärrvärme, vatten och avlopp samt avfallshantering. Dessa verksamheter är till övervägande grad avgiftsfinansierade.

För övriga kommunala verksamheter spelar avgiftsfinansieringen en mindre roll. T.ex. finansierades ca 10 % av kostnaderna för barnomsorgen och 23 % av kostnaderna för servicehus med helinackordering med avgifter år 1984. Tabell 2.7 visar hur stor del av driftkostnaderna för olika verksamheter som avgiftsfinansierades år 1984 enligt en enkät av Svenska kommunförbundet.

Tabell 2.7 Avgiftsfinansiering av kommunernas driftkostnader år 1984

	Andel som finansieras med avgifter, %
Industriell verksamhet	92
Gas	76
El	97
Fjärrvärme	100
Vatten och avlopp	80
Avfallshantering	94
Hamn, fritid, utbildning	
Hamn	60
Turistanläggningar	45
Idrotts och fritidsanläggningar	10
Bad	16
Fritidsgårdar	2
Skolmåltider	11
Musikutbildning	9
Barnomsorg	10
Daghem	10
Fritidshem	9
Familjedaghem	15
Övrig social omsorg	
Hemhjälp till pensionärer	8
Servicehus med helinackordering	23
Fot och hårvård	33
Färdtjänst	12
Totala driftkostnader för avgiftsbelagda verksamheter	28

Driftbidrag från staten

Kommunerna fick år 1983 ca 30 miljarder kr genom drygt 80 riktade statsbidrag. Av dessa gick ca 80 % till grundskola, gymnasieskola, barnomsorg och social hemhjälp. För dessa verksamheter svarar driftbidragen för en betydande del av finansieringen. Även för vissa andra verksamheter, t.ex. bostadsbidrag, arbetsfrämjande åtgärder och statskommunala vägar har statsbidragen stor betydelse. Av kommunernas totala driftkostnader finansieras ca 20 % av statliga driftbidrag.

Ett viktigt syfte med driftbidragen är att utjämna kommunernas kostnader. Bidragen är i regel proportionella mot verksamhetens omfattning. Huvuddelen av bidragen går till verksamheter vars omfattning beror på åldersfördelningen i kommunen. En kommun med stor andel barn i skolåldern har i motsvarande grad högre utgifter för skolan. Kommunen får genom driftbidragen täckning för drygt hälften av kostnaderna. Resterande del, kommunens nettokostnader, finansieras med skatter. Ju större andel av totalkostnaderna som täcks med driftbidrag desto större

blir utjämningen av nettokostnaderna mellan kommunerna. Om samtliga kostnader täcks med driftbidrag är utjämningen fullständig.

I tabell 2.8 redovisas de viktigaste driftbidragen och deras andel av kommunernas kostnader för de verksamheter bidragen avser. Dessa driftbidrag svarar för tillsammans ca 92 % av de riktade statsbidragen till kommunerna exkl. bidrag för hälso- och sjukvård till Gotland, Malmö och Göteborg.

Tabell 2.8 Statliga driftbidrag till kommunerna år 1983.

Verksamhetsområde	Driftbidrag, miljarder kr	Andel av kostnaderna, %
Arbetsbefrämjande åtgärder	1,8	63
Statskommunala bostadsbidrag	1,0	48
Kommunala bostadstillägg	0,7	19
Väghållning	0,5	10
Grundskola*	11,6	76
Gymnasieskola*	3,4	59
Vuxenutbildning*	0,8	73
Barnomsorg	6,2	43
Äldreomsorg och handikappservice	1,7	15
Summa ovanstående verksamheter	27,7	44
Totalsumma samtliga verksamheter	30,3	21

* exklusive lokaler och gemensam administration

Huvuddelen av bidragen till arbetsbefrämjande åtgärder avser beredskapsarbeten och ungdomslag. Bidraget till beredskapsarbeten utjämnar i viss utsträckning kommunernas nettokostnader progressivt därför att bidragsandelen ofta är högre i kommuner med en hög arbetslöshet. Bidragen till ungdomsplatser skall i princip täcka samtliga kostnader för verksamheten. Några skillnader i kommunernas nettokostnader för ungdomslag skall därför inte uppstå.

Statsbidragen till bostadsbidrag medför i praktiken att kommunerna får lämna bostadsbidrag enligt minimiregler som fastställs av staten. Inga kommuner avstår från att lämna bostadsbidrag. Få kommuner lämnar högre statskommunala bostadsbidrag än enligt minimireglerna medan variationerna är större i fråga om bostadstillägg till folkpension.

Bidragens likformighet gentemot medborgarna innebär också att kommunernas nettokostnader kan variera i hög grad med hänsyn till inkomstförhållanden och bostadskostnader.

För drift av grundskolan lämnas bidrag i princip för att täcka lärarlönerna. Bidragen beräknas med utgångspunkt i elevantalet och är således proportionella mot berörda åldersgrupper i kommunen. Vidare lämnas bidrag för vissa särskilda ändamål, bl.a. särskild undervisning, hemspråksundervisning, vissa arbetsgivaravgifter och samlad skoldag. För gymnasieskolan lämnas statsbidrag till löner för skolledare och lärare, inköp och förnyelse av viss undervisningsmaterial och studie- och yrkesorientering (syo). Bidrag lämnas vidare för vissa andra verksamheter, bl.a. undervisning för invandrare. Både grundskole- och gymnasieskolebidrag är i princip proportionella mot undervisningens omfattning och täcker 45 % av kommunernas totala kostnader för utbildning.

Statsbidragen till barnomsorgen syftar till att stimulera kommunernas utbyggnad av barnomsorgen. Nettokostnaderna kan variera avsevärt på grund av både skillnader i verksamhetens omfattning vid lika standard och skillnader i standard. Statsbidrag lämnas med vissa belopp per inskrivna barn. Beloppen varierar med hänsyn till omsorgsform och inskrivningstid. Vidare lämnas statsbidrag med ett visst belopp för varje helårsarbetare som är direkt sysselsatt i barngrupp i daghem och fritidshem. Även vissa andra bidrag lämnas.

Statsbidragen till äldreomsorg avser till största delen den sociala hemhjälpen. Även färdtjänst och vissa andra verksamheter inom äldreomsorgen får driftbidrag. Av driftbidraget till social hemhjälp är ca 40 % ett schablonbidrag per pensionär och resterande 60 % ett bidrag per årsarbetare inom den sociala hemhjälpen.

Skatteutjämningsbidrag

Kommunerna fick 6,3 miljarder kr i skatteutjämningsbidrag år 1984. Hur bidragen har utvecklats och fördelningen på de olika delarna i skatteutjämningssystemet redovisas i tabell 2.9.

Tabell 2.9 Utvecklingen av bidragsdelarna inom skatteutjämningssystemet för kommunerna.

Bidragsdel	Miljoner kr			Fördelning, %		
	1976	1980	1984	1976	1980	1984
Lägsta grundgaranti	930	3 200	4 310	58	63*	69
Differentierad grundgaranti**	580	1 070	1 510	36	28	24
Åldersstruktur m.m.	40	340	440	2	9	7
Övergångsbestämmelser	60	-820	-	4	-	-
Totalt	1 610	3 790	6 260	100	100	100

* ./. övergångsbestämmelser
** inkl. spärregler

Skatteutjämningsbidragen har ökat kraftigt, i första hand på grund av en stegvis höjning av den lägsta grundgarantin åren 1979 till 1982. Även åldersfaktorn som infördes år 1980 medförde ökade kostnader för staten. Skatteutjämningssystemets utformning medför, allt annat oförändrat, att bidragen ökar i samma takt som medelskattekraften.

Samband mellan driftbidrag och skatteutjämningsbidrag

Syftet med åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet är att genom omfördelningar mellan kommunerna utjämna de kostnadsskillnader för åldersstrukturen som återstår sedan driftbidragen har frånräknats. Därför finns det en direkt koppling mellan de åldersrelaterade driftbidragen och åldersfaktorn.

Åldersfaktorn beräknas på kommunernas nettokostnader. Om t.ex. ett driftbidrag för en åldersberoende verksamhet minskar så ökar kommunernas nettokostnader för denna verksamhet. I princip ökar då tillägg och avdrag för åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet. Motsatt gäller att om driftbidragen ökar så minskar kommunernas nettokostnader och därmed även tillägg och avdrag för åldersfaktorn.

Kommunernas åldersfaktor har reviderats tre gången sedan år 1980 på grund av ändrade statsbidragsbestämmelser för barnomsorgen. För övriga verksamheter gäller dock nettokostnadsberäkningar som bygger på förhållandena år 1976.

I förhållande till driftbidragen spelar åldersfaktorn totalt en relativt liten roll för att finansiera åldersrelaterade verksamheter. Driftbidragen till skola, barnomsorg och äldreomsorg var 23,6 miljarder kr år 1983.

Genom åldersfaktorn fick kommuner med ogynnsam åldersfördelning 1,4 miljarder kr i tillägg och kommuner med gynnsam åldersfördelning 0,9 miljarder kr i avdrag. För enskilda kommuner kan dock upp till ca 5 % av kommunens inkomster bero på åldersfaktorn. I princip skall inte åldersfaktorn påverka statens kostnader för skatteutjämningsbidragen. På grund av att vissa kommuner inte är med i skatteutjämningssystemet och systemets spärregler blir dock omfördelningen mellan kommunerna ofullständig.

Extra skatteutjämningsbidrag

Som komplement till övriga bidrag till kommunerna finns det också extra skatteutjämningsbidrag som lämnas efter ansökan och efter beslut av regeringen i varje enskilt fall. Bidragen syftar till att hjälpa kommuner i tillfälliga ekonomiska kriser.

Bedömningen av bidragsbehovet görs mot bakgrund av den samlade kommunalekonomiska situationen i kommunen, i första hand kommunens skattesats, likviditet och soliditet. Dessa mått kompletteras med uppgifter om utvecklingen i övrigt i kommunen.

Behovsprövade extra skatteutjämningsbidrag har lämnats med sammanlagt ca 100 miljoner kr per år under senare år. Huvuddelen av beloppet går f.n. till kommuner som har drabbats av strukturella kriser i näringslivet.

Inomregional skatteutjämning i Stockholms län

De ekonomiska skillnaderna mellan kommunerna är betydligt större inom Stockholms län än inom övriga regioner i landet. Sedan år 1979 har Stockholms läns landsting med stöd av särskild lagstiftning lämnat skatteutjämningsbidrag för att täcka skillnader mellan grundgarantin i det statliga skatteutjämningssystemet och en garanterad skattekraft som fastställs av landstinget, i den mån kommunernas egen skattekraft understiger den som landstinget garanterar. Åldersfaktorn i det statliga systemet beaktas alltså inte. Bidragen finansieras av landstingsskatten.

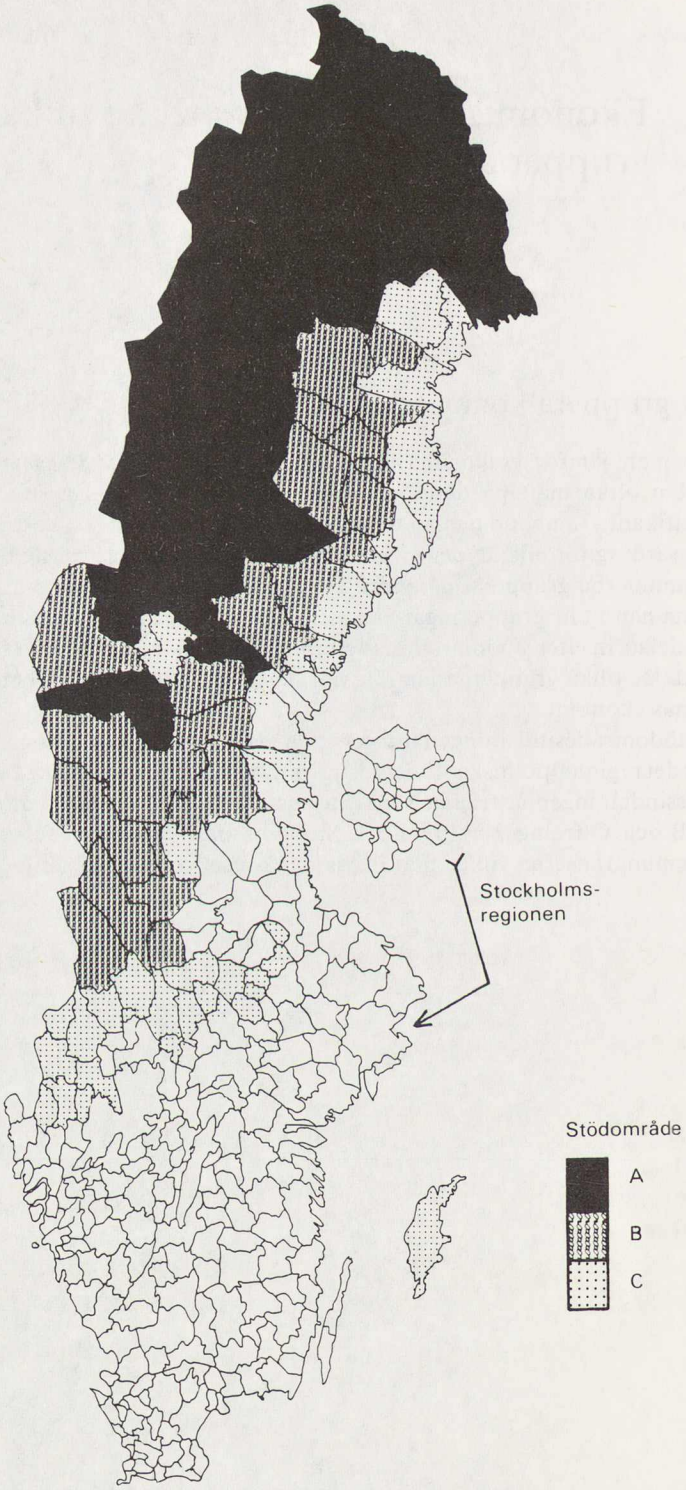
År 1985 var den inomregionala grundgarantin 113 % av medelskattekraften. Denna garanti justeras sedan med hänsyn till underskott i förvärvskälla, inkomststruktur, socialbidrag, utländska medborgare och tomma lägenheter. Av totalt 276 miljoner kr. i bidrag år 1985 fick Södertälje 90, Botkyrka 80, Haninge 36 och Sigtuna 14 miljoner kr. Dessutom lämnades bidrag på vardera mindre än 10 miljoner kr. till ytterligare sex kommuner. Det högsta bidraget räknat i kr/skr gick till Botkyrka och motsvarade nära 2:50 kr/skr.

3 Ekonomiska skillnader mellan olika grupper av kommuner

Att gruppera kommunerna

När man jämför kommunerna är det svårt att hitta några samband mellan olika mått på deras ekonomi. Det finns t.ex. inga statistiskt signifikanta samband mellan total skattekraft, skattesats och kostnader. Om särdrag för olika typer av kommuner skall analyseras måste därför kommunerna grupperas på andra grunder än kommunalekonomiska. I första hand blir grupperingar efter struktur aktuella. Kommunerna har här delats in efter stödområdesindelning, befolkningsstorlek och tätortsgrad. De olika grupperna jämförs när det gäller olika mått på kommunernas ekonomi

Stödområdesindelningen uttrycker de geografiska prioriteringar som styr det regionalpolitiska stödet till näringslivet. Den nuvarande stödområdesindelningen är från år 1982. Stödområdesindelningen i områdena A, B och C framgår av figur 3.1. Stödområdesindelningen följer inte kommungränserna vilket medför vissa inkonsekvenser i följande tabeller.



Figur 3.1 Kommuner i de regionalpolitiska stödområdena.

Skillnader i kommunal konsumtion och finansiering

Omfattningen av den kommunala konsumtionen år 1984 i relation till skatter, skatteutjämningsbidrag, avgifter och finansieringskapital för olika grupper av kommuner redovisas i tabell 3.1.

Uppgifterna om kommunernas konsumtion samlas in av Svenska kommunförbundet. De beräknas med utgångspunkt i bruttokostnader exkl. kapitaltjänst för sådana verksamhetsområden som enligt kommunförbundets definition bör betraktas som konsumtion. Kostnadsuppgifterna räknas om med hänsyn till prisförändringar för att volymutvecklingen skall framgå. Uppgifterna avser budgetsiffror enligt kommunernas egna beräkningar. Kvaliteten på primärmaterialet kan variera. Uppgifterna bör därför tolkas med viss försiktighet.

Kommunerna i stödområde A och B samt kommunerna med mer än 50 000 invånare har den högsta kommunala konsumtionen. För kommunerna i stödområdet betyder skatteutjämningsbidragen mer för finansieringen än i samtliga övriga grupper av kommuner. Kommuner i stödområdet har också de högsta skattesatserna medan finansieringen genom avgifter är relativt obetydlig. I kommuner med mer än 50 000 invånare har skatteutjämningsbidragen relativt liten betydelse. Skattesatserna är relativt genomsnittliga medan avgiftsfinansieringen är den högsta bland samtliga kommungrupper.

Kommuner med mindre än 20 000 invånare utanför stödområdet har låg kommunal konsumtion. Även kommuner med 20 000 – 50 000 invånare och låg tätortsgrad utanför stödområdet har låg konsumtion. Skatteutjämningsbidragens relativa vikt, skattesatsernas storlek och avgiftsfinansieringens omfattning är relativt lika för dessa grupper av kommuner.

Man kan säga att skatteutjämningsbidragen minskar i betydelse med stigande befolkning medan det motsatta gäller för avgiftsfinansieringen. Den lägsta avgiftsfinansieringen har de minsta kommunerna. Något mönster för de olika kommungrupperna vad gäller skattesatser och finansieringskapital finns inte, bortsett från att kommunerna inom stödområdet har de högsta skattesatserna.

Tabell 3.1 Olika mått på kommunernas ekonomi år 1984, medelvärden.

Klass	Stöd-område	Folkmängd	Tätorts-grad, %	Antal kommuner i gruppen	Kommunal konsum-tion, index	Skatteut-jämnings-bidrag, kr/skr	Skatte-sats, kr/skr	Avgif-ter, kr/skr*	Finan-sie-rings-kapital**
1	A+B	- 7 499		10	110	8:60	17:10	2:00	20
2	A+B	7 500-		23	110	7:40	16:90	3:00	25
3	C	- 9 999		13	96	6:30	16:90	3:10	22
4	C	10 000-		23	103	3:80	17:00	5:10	25
5	-	- 9 999		32	94	5:00	16:20	4:20	19
6	-	10 000- 19 999	0-69	37	87	4:40	15:80	3:70	21
7	-		70-	45	93	3:20	16:20	4:40	17
8	-	20 000- 49 999	0-69	15	90	3:20	15:70	5:00	22
9	-		70-	55	99	1:50	15:40	6:00	19
10	-	50 000- 99 999		19	106	0:90	16:20	8:20	15
11	-	100 000-200 000		8	106	0:60	16:50	11:50	18
Riket utom Stockholm, Göteborg, Malmö och Gotland					100	2:30	16:10	6:40	21
Stockholm					126	-	14:70	10:00	17
Göteborg					193***	-	29:20	18:10	12
Malmö					193***	-	29:20	13:30	10
Gotland					182***	12:00	28:80	6:30	22

* exkl. interna poster och interkommunala ersättningar för gymnasieskolan 1983
** i % av externa utgifter 1983
*** inkl. landstingskommunala verksamheter

Samband mellan förändring av konsumtion och tillskott av skattekraft

Orsaken till skillnader i konsumtionsförändring mellan åren 1978 och 1984 har analyserats genom att konsumtionsförändringar har jämförts med förändringen av den tillförda skattekraften, skattesatser, avgifter och finansieringskapital, se tabell 3.2.

Den högsta ökningen av den kommunala konsumtionen har kommuner utanför stödområdet med färre invånare än 20 000 samt kommuner med 20 000 — 50 000 invånare och låg tätortsgrad (grupperna 5, 6, 7 och 8). Dessa kommungrupper har fått större ökningar av den tillförda skattekraften än andra kommungrupper medan ökningen av skattesatser och avgifter har varit relativt låg. Skatteutjämningsbidragen har troligen haft stor betydelse för ökningen av den kommunala konsumtionen i dessa kommuner.

Kommunerna i stödområde A och B har den lägsta konsumtionsökningen och också den lägsta ökningen av tillförd skattekraft. Kommunerna i stödområde C har en konsumtionsökning som ungefär motsvarar riket i genomsnitt. Kommuner med färre invånare än 10 000 i stödområde C har trots större ökningar av tillförd skattekraft än riket i genomsnitt sammantaget höjt skattesatser och avgifter mer än andra kommuner.

Tabell 3.2 Utvecklingen av kommunal konsumtion och finansiering.

Klass	Stöd-område	Folkmängd	Tätorts-grad, %	Antal kommuner	Förändring (medelvärden) av Kommunal konsumtion 1978-84, %	Tillförd skatte-kraft 1979-84*	Skatte-sats 1979-84	Avgifter 1979-83, ** %	Finansierings-kapital 1979-83***
1	A+B	- 7 499		10	13	1	0:40	- 14	4
2	A+B	7 500-		23	13	1	0:50	3	9
3	C	- 9 999		13	16	6	0:60	26	6
4	C	10 000-		23	18	3	0:70	11	5
5	-	- 9 999		32	24	11	0:40	9	3
6	-	10 000-19 999	0-69	37	19	7	0:30	14	- 4
7	-	"	70-	45	21	9	0:30	10	2
8	-	20 000-49 999	0-69	15	21	7	0:20	14	- 1
9	-	"	70-	55	17	5	0:10	14	2
10	-	50 000-99 999		19	20	3	0:40	22	7
11	-	100 000-200 000		8	16	4	0:50	24	10
Riket utom Stockholm, Göteborg, Malmö och Gotland					18	5	0:40	17	-
Stockholm					17	0	1:20	12	2
Göteborg					10****	0	1:00	- 1*****	8
Malmö					4	0	2:40	- 6*****	5
Gotland					21****	1	0:80	11	7

* i % av medelskattekraften; uppgiften visar effekten av förändringen av skatteutjämningssystemet år 1980

** exkl. interna poster och interkommunala ersättningar för gymnasieskolan, 1979 års penningvärde

*** i % av externa utgifter, procentenheter, medianvärden

**** fullständiga uppgifter saknas, beräknat värde

***** beror i huvudsak på utvecklingen av avgifter inom sjukvården

Även kommuner med fler än 100 000 invånare har ökat konsumtionen mindre än andra grupper av kommuner. Den tillförda skattekraften har ökat relativt litet samtidigt som både skattesatser och avgifter har höjts.

Som sammanfattning kan man säga att det finns ett samband mellan förändringen av den tillförda skattekraften och konsumtionsutvecklingen. Kommuner som har fått stora ökningar av tillförd skattekraft har ökat konsumtionen mer än andra kommuner. Kommunerna i stödområde A och B, för vilka skatteutjämningsbidragen har stor betydelse, har på grund av den låga ökningen av den tillförda skattekraften inte kunnat öka den kommunala konsumtionen i samma utsträckning som övriga kommuner. Detsamma gäller kommuner med mer än 100 000 invånare som har små skatteutjämningsbidrag och som också har haft obetydliga ökningar av den tillförda skattekraften.

Skillnader i kostnadsläge och sammansättning av kommunernas verksamheter

Sammansättningen av verksamheterna i olika grupper av kommuner framgår enklast genom en analys av kommunernas nettokostnader enligt statistiska centralbyråns statistik över kommunernas finanser. I tabell 3.3 redovisas skillnaderna i nettokostnader mellan kommungrupperna dels för några verksamhetsområden dels totalt. I jämförelse med tidigare gruppering är kommunerna indelade i något fler grupper med hänsyn till folkmängd och tätortsgrad.

Kostnaderna har beräknats per invånare eller per invånare i den åldersgrupp som berörs av verksamheten. Olikheter i den faktiska omfattningen av olika kommunala verksamheter har inte kunnat beaktas. För barnomsorgen har dock kostnaderna beräknats per inskriven. Kostnader för kollektivtrafiken ingår inte. Dessa kostnader fördelas som regel lika mellan landstingskommunen och kommunerna i resp. län. I bl.a. Stockholms län svarar dock landstingskommunen för hela kostnaden. 36 kommuner har uteslutits från beräkningarna därför att de inte redovisar några kapitaltjänstkostnader eller att uppgivna kostnader för något eller några verksamhetsområden har varit uppenbart orimliga.

De högsta kostnaderna sammanlagt har kommunerna i stödområde A och B (klass 1 och 2). Skillnaderna mellan denna grupp och de minsta kommunerna utanför stödområdet (klass 5) uppgår till 2 600 kr per invånare. Även kommunerna i stödområde C (klass 3 och 4) har högre kostnader än genomsnittet. En del av kostnadsskillnaderna kan eventuellt förklaras av en högre servicenivå och/eller en lägre grad av avgiftsfinansiering för kommunerna i det inre stödområdet. Även om man tar hänsyn till det kvarstår stora skillnader. De verksamhetsområden som förklarar de höga kostnaderna för kommunerna i stödområdet är främst administration, energi, vatten och avfall, utbildning, pensionärs- och handikappsomsorg samt övriga verksamhetsområden.

De sammantaget högre genomsnittskostnaderna i de allra största kommunerna (klass 15) förklaras framför allt av verksamhetsområdena park, fritid och kultur, barnomsorg samt individ- och familjeomsorg.

Tabell 3.3 Skillnader i nettokostnader för vissa verksamhetsområden för olika grupper av kommuner.

Klass	Stöd-område	Folkmängd	Tätorts-grad	Avvikelser från riksgenomsnittet, kr/inv. Administration per inv.	Arbetsbefrämjande åtgärder per inv. 20–64 år	Bostadspolitiska åtgärder per inv.	Park, fritid o kultur per inv.	Energi, vatten och avfall per inv.	Grundskola per inv. 7–15 år
1	A+B	- 7 499		609	154	- 21	- 293	396	253
2	A+B	7 500-		217	58	22	- 138	331	62
3	C	- 9 999		- 60	77	5	- 357	252	- 136
4	C	10 000-		109	76	38	9	87	60
5	-	- 7 499		22	- 101	24	- 406	139	- 452
6	-	7 500- 9 999		25	- 51	- 23	- 326	219	- 919
7	-	10 000-19 999	0-59	- 269	- 52	- 79	- 481	163	- 509
8	-		60-69	- 67	- 79	- 65	- 300	204	- 125
9	-		70-84	- 72	- 6	- 11	- 130	157	- 389
10	-		85-	40	- 20	- 60	- 22	- 5	- 209
11	-	20 000-49 999	0-69	- 149	- 55	- 41	- 194	53	28
12	-		70-84	- 51	- 3	- 8	- 165	35	- 114
13	-		85-	137	2	- 40	118	- 64	- 50
14	-	50 000-99 999		35	- 2	- 106	49	- 98	340
15	-	100 000-		- 50	4	107	250	- 134	148
Samtliga, riksgenomsnitt				1 185	211	570	1 038	90	3 328

Tabell 3.3 (forts.)

Klass	Stöd-område	Folkmängd	Tätorts-grad	Avvikelser från riksgenomsnittet, kr/inv Lokaler för utbildning per inv. 7–19 år	Andra utbildningskostnader* per inv. 7–19 år	Barnomsorg per inskriven	Individ- och familjeomsorg per inv.	Pensionärs- o handikappomsorg per inv. 65– år	Samtliga verksamheter per inv.
1	A+B	- 7 499		412	808	-2 055	- 338	250	1 651
2	A+B	7 500-		1 767	870	- 447	- 258	837	1 239
3	C	- 9 999		- 99	464	-2 265	- 270	206	9
4	C	10 000-		318	305	- 741	- 75	181	403
5	-	- 7 499		-1 468	- 62	-5 848	- 267	149	- 945
6	-	7 500- 9 999		- 990	- 156	-5 405	- 273	- 207	- 700
7	-	10 000-19 999	59	- 883	77	-1 831	- 327	- 144	-1 188
8	-		60-69	-1 037	- 87	-2 897	- 257	302	- 681
9	-		70-84	- 529	- 86	-3 839	- 266	-1 052	- 769
10	-		85-	- 676	- 426	-1 031	- 152	114	- 281
11	-	20 000-49 999	0-69	- 29	183	-2 530	- 241	209	- 720
12	-		70-84	- 465	- 24	-1 847	- 157	- 69	- 572
13	-		85-	169	- 188	- 876	- 42	- 232	- 152
14	-	50 000-99 999		581	- 181	603	15	666	- 61
15	-	100 000-		103	43	2 747	388	- 186	733
Samtliga, riksgenomsnitt				5 096	2 788	20 454	460	5 265	0

* ej gymnasieskolan

De lägsta nettokostnader per invånare totalt har kommuner med 10 000 — 20 000 invånare och låg tätortsgrad utanför stödområdet (klass 7). Dessa kommuner har lägre nettokostnader för så gott som samtliga verksamhetsområden. Även övriga små kommuner och kommuner med låg tätortsgrad utanför stödområdet har relativt låga nettokostnader (klass 5, 6, 8, 9 och 11). Kostnaderna är framför allt låga för utbildning, barnomsorg, individ- och familjeomsorg samt park, fritid och kultur.

Som sammanfattning kan man säga att kommunerna inom stödområdet har betydligt högre kostnader än övriga kommuner. De högsta kostnader har de små glesbygdskommunerna i stödområde A och B. För kommunerna utanför stödområdet ökar kostnaderna med stigande befolkning och tätortsgrad. Storstäderna har de högsta kostnaderna.

Kommunerna i stödområdet

Finansiering och kommunal sysselsättning

Kommunerna i stödområde A och B är unika genom kombinationen av höga kostnader, höga skattekraftsgarantier och höga skatteutjämningsbidrag. Skatteutjämningsbidragen svarar för en betydande del av kommunernas inkomster. Sålunda får 82 % av kommunerna i stödområde A minst 25 % av skatteinkomsterna genom skatteutjämningsbidrag. I stödområde B är andelen 71 % och i stödområde C 20 %. Andelen för kommuner med skatteutjämningsbidrag utanför stödområdet är 10 %, se tabell 3.4.

Tabell 3.4 Skatteutjämningsbidragens andel av skatteinkomsterna år 1985 för kommuner som får skatteutjämningsbidrag.

Andel av skatteinkomsterna, %	Kommuner i stödområde A		B		C		Kommuner utanför stödområdet	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
- 9	1	6			5	13	48	26
10 - 14					9	23	40	22
15 - 19			2	12	9	23	43	24
20 - 24	2	12	3	18	8	21	34	19
25 - 29	2	12	9	52	4	10	12	7
30 - 34	5	29	3	18	4	10	5	3
35 -	7	41						
Summa	17	100	17	100	39	100	182	100

För totalt 51 kommuner svarar skatteutjämningsbidragen för minst 25 % av kommunens skatteinkomster. 34 av dessa kommuner ligger inom stödområdet. Tabell 3.5 visar några mått på dessa kommuners ekonomi.

Tabell 3.5 Olika mått på ekonomin för kommuner där skatteutjämningsbidragen motsvarar minst 25 % av skatteinkomsterna.

	Kommuner i stödområde A	B	C	utanför stödområdet	Samtliga kommuner
Egen skattekraft, procent av medelskattekraften år 1985	82	84	79	77	100
Total garanti, procent av medelskattekraften år 1985	133	114	116	111	106
Skatteutjämningsbidrag, procent av totala skatteinkomster år 1985	35	29	29	28	9
Skattesats år 1985, kr/skr	17:20	17:10	17:10	15:90	16:00
Kommunanställda årsarbetare per 1000 inv. år 1984	55	52	50	44	51
Sysselsättningsgrad män+kvinnor, % (FoB 80)	66	69	73	74	75
Arbetslöshet månadsgenomsnitt 1981-83 i %, (Kvarstående arbetssökande + i AMU + beredskapsarbete)	10,7	7,3	5,0	4,1	4,4

Samtliga kommuner för vilka skatteutjämningsbidragen svarar för en stor andel av inkomsterna har relativt låg egen skattekraft och högre grundgaranti än övriga kommuner. Det finns dock skillnader mellan kommuner utanför och inom stödområdet. Den egna skattekraften är således lägre för kommuner utanför stödområdet och skattesatserna betydligt högre i kommunerna inom stödområdet.

Det finns också klara skillnader vad gäller sysselsättningsgrad, arbetslöshet och antal kommunalt anställda. Kommunerna utanför stödområdet har jämfört med riket i genomsnitt normal sysselsättningsgrad och arbetslöshet. Antalet kommunanställda är däremot lägre.

För kommunerna inom stödområdet gäller det motsatta förhållandet. Sysselsättningsgraden är låg och arbetslösheten hög medan antalet kommunanställda är högre än i riket i genomsnitt. Paradoxalt nog har dock inte kommunerna i stödområdet i ett snävt och kortsiktigt kommunalekonomiskt perspektiv någon nytta av att använda skatteutjämningsbi-

drag för att höja den offentliga sysselsättningen inom kommunen. För kommuner med skatteutjämningsbidrag har endast invånarantalet betydelse för det totala skatteunderlaget. Invånarnas förvärvsfrekvens och inkomstnivå påverkar endast fördelningen mellan egen och tillförd skattekraft. På sikt påverkar dock kommunens sysselsättningspolitik invånarantalet och därmed också det totala skatteunderlaget.

Kommunanställda i stödområde A

Samtliga kommuner i stödområde A får genom skatteutjämningssystemet en hög total skattekraft. Dessa kommuner har som grupp fler kommunanställda än riket i genomsnitt och också fler än övriga kommuner i stödområdet. De enskilda kommunerna har dock olika sysselsättningspolitik. Tabell 3.6 visar avvikelsen mellan antalet anställda i kommunen och förväntat antal enligt ett beräknat trendvärde för varje kommun. Tabellen visar också skillnader i skattesatser.

Tabell 3.6 Jämförelse av kommunal sysselsättning och skattesats för kommuner i stödområde A år 1982.

Procent av förväntat antal kommunanställda årsarbetare	Skattesatsens nivå är låg	medel	hög
Mindre än 90 %	Haparanda Övertorneå	Pajala	Dorotea
90-110 %	Kalix	Gällivare Vilhelmina Kiruna Berg Överkalix Ragunda Storuman	Sorsele Åsele
Mer än 110 %	Jokkmokk	Arjeplog	Strömsund

Samtliga kommuner i stödområde A har en hög strukturell arbetslöshet. Haparanda och Övertorneå har de lägsta förvärvsgraderna av landets samtliga kommuner. De har också låg kommunal sysselsättning och låg skattesats. Tillsammans med Pajala och Överkalix bildar de en grupp kommuner där skatteutjämningsbidragen motsvarar i storleksordningen 40 % av skatteinkomsterna.

Jokkmokk hade hög kommunal sysselsättning trots låg skattesats. Arjeplog och Strömsund hade också större kommunal sysselsättning än förväntat men hade genomsnittlig resp. hög skattesats.

Man bör notera, att det finns ett starkt samband mellan andelen kommunanställda och den kvinnliga förvärvsgraden i kommunen. Detta har självfallet särskilt stor betydelse på arbetsmarknader där kommunen själv svarar för en hög andel av den totala sysselsättningen.

4 Landstingens ekonomi

Landstingens kostnader

Landstingens huvuduppgift är att svara för hälso- och sjukvården. Förutom de 23 landstingen är tre kommuner, Göteborg, Malmö och Gotland sjukvårdshuvudmän. Även staten har tidigare drivit sjukvård. År 1982 övertogs dock Karolinska sjukhuset av Stockholms läns landsting och år 1983 Akademiska sjukhuset av Uppsala läns landsting.

Hälso- och sjukvården väger mycket tungt i landstingens verksamhet. Av driftkostnaderna var det år 1983 endast 22 % som avsåg annan verksamhet. Tabell 4.1 visar landstingens driftkostnader åren 1973 och 1983.

Tabell 4.1 Sjukvårdshuvudmännens driftkostnader åren 1973 och 1983.

	Miljarder kr,		Fördelning, %	
	1973	1983	1973	1983
Hälso- och sjukvård	12,6	55,8	78	78
Social verksamhet	0,7	1,0	4	1
Omsorger om psykiskt utvecklingsstörda	1,1	5,5	7	8
Utbildning o kultur	0,7	3,2	4	4
Central förvaltning	0,5	2,0	3	3
Diverse verksamheter	0,6	4,0	4	6
Summa	16,1	71,6	100	100

En viss omstrukturering av landstingsverksamheten har skett sedan år 1973. Sålunda har social verksamhet i landstingens regi minskat i omfattning. Detta beror främst på att arbetsvården togs över av Samhällsföretag år 1980. I diverse verksamheter ingår kollektivtrafiken. Stockholms läns landsting har de största trafikkostnaderna, ca 10 % av de totala driftkostnaderna. Under 1980-talet har övriga landsting ökat sina åtaganden för lokaltrafiken.

Utvecklingen av hälso- och sjukvården är dock avgörande för landstingens ekonomi. Kostnaderna för hälso- och sjukvård har ökat med 16 % per år under perioden 1973—83. Det motsvarar en volymutveckling på i genomsnitt ca 3,5 % per år.

Kostnadsskillnader mellan landstingen

Landstingens kostnader för hälso- och sjukvård varierar beroende på skillnader i verksamhetens omfattning, struktur och standard.

Verksamhetens omfattning bestäms av utbyggnadsgrad och standard för hälso- och sjukvården men också av befolkningens åldersfördelning och den sociala strukturen. Det är välkänt att det finns samband mellan sjuklighet, dödlighet och utnyttjande av hälso- och sjukvård liksom att faktorer som ålder, kön, sysselsättning m.m. påverkar behovet av hälso- och sjukvård. Viktigast är befolkningens åldersfördelning, eftersom äldre människor efterfrågar betydligt mer vård än barn och yrkesverksamma. Statistik över sjukfrånvaro och dödsorsaker visar dock regionala variationer som inte förklaras av befolkningens ålderssammansättning.

Landstingens kostnader påverkas vidare av hälso- och sjukvårdens struktur, t.ex. antal sjukhus, vårdens specialisering, utbyggnad av primärvård och långtidssjukvård, den psykiatriska vårdens omfattning m.m. Sjukvårdshuvudmän som bedriver en stor del av hälso- och sjukvården vid stora specialiserade sjukhus har höga kostnader per prestation liksom sjukvårdshuvudmän som har relativt många akutsjukhus i förhållande till folkmängden.

Kostnaderna för hälso- och sjukvård i glesbygd är också högre än i tätort om standarden är lika. Dessutom finns det kostnadsskillnader som beror på olika standard vad gäller t.ex. personaltäthet, personalens kompetens m.m..

Tabell 4.2 visar kostnaderna per invånare för vård av det egna landstingens invånare oberoende av om dessa har vårdats i egen regi, av annat landsting eller primärkommun. Mediankostnaden är 6 600 kr/inv. med en spridning på 28 % (skillnaden mellan 1:a och 9:e decilen i procent av medianen).

De högsta kostnaderna för hälso- och sjukvårdsverksamheten har landstinget i Norrbottens län samt Malmö kommun och Göteborgs kommun. För Norrbotten förklaras de höga kostnaderna delvis av hälso- och sjukvårdens struktur med väl en utbyggd primärvård och många relativt små akutsjukhus i förhållande till befolkningens storlek. Vidare indikerar statistik över sjuklighet och dödlighet att behovet av sjukvård är relativt högt i Norrbotten trots en gynnsam åldersfördelning.

De höga kostnaderna för Göteborg och Malmö förklaras till viss del av att sjukvården är koncentrerad till regionsjukhus med högspecialisering, som bl.a. ger hög standard och höga kostnader även för vardagssjukvården. Vidare har framför allt Malmö en hög andel äldre människor. Sjukvårdsbehovet påverkas också av den sociala strukturen i storstäderna med högre sjuklighet och vårdefterfrågan. Att kostnaderna för Stockholms län inte är så höga beror framför allt på en gynnsam åldersfördelning med en relativt liten andel äldre människor. Vidare är sjuk-

Tabell 4.2 Driftkostnader per invånare för hälso- och sjukvård år 1983.

Kr/inv.	Antal	Sjukvårdshuvudman
5 500-5 900	4	Kristianstad, Halland, Göteborgs och Bohus, Gotland
6 000-6 400	9	Södermanland, Östergötland, Jönköping, Kronoberg, Kalmar, Malmöhus, Älvsborg, Västmanland, Kopparberg
6 500-6 900	8	Stockholm, Uppsala, Blekinge, Skaraborg, Värmland, Örebro, Gävleborg, Västernorrland
7 000-7 400	2	Västerbotten, Jämtland
7 500-7 900	1	Göteborg
8 000-	2	Malmö, Norrbotten
Summa	26	

vården i Stockholms län inte i lika hög grad koncentrerad till regionsjukhus som i Malmö och Göteborg.

De lägsta kostnaderna per invånare för hälso- och sjukvård har de utpräglade jordbrukslänen Halland, Kristianstad och Gotland, samtliga med en relativt liten efterfrågan av vård, troligen främst på grund av den sociala strukturen.

Landstingens finansiering

Landstingen finansierar ca 60 % av sin verksamhet med skatter. Ersättningar från försäkringskassan, andra statsbidrag och skatteutjämningsbidrag svarar för 25 % av inkomsterna. Patientavgifterna ger endast ca 3 %. Tabell 4.3 visar landstingens inkomster åren 1973 och 1983.

Tabell 4.3 Landstingens inkomster åren 1973 och 1983.

	Miljarder kr		Fördelning, %	
	1973	1983	1973	1983
Skatter	9,6	41,7	63	62
Patientavgifter		2,1		3
Ersättning från försäkringskassan	1,4	5,4	9	8
Statsbidrag	1,8	7,2	12	11
Skatteutjämningsbidrag	0,7	4,3	4	6
Övriga intäkter	1,9	6,8	12	10
Totalt	15,4	67,5	100	100

Någon större förskjutning mellan de olika finansieringskällorna har inte inträffat under perioden.

Landstingens skatteinkomster

Den genomsnittliga landstingsskatten var 13:32 kr/skr år 1985. Sedan år 1975 har skattesatserna ökat med i genomsnitt drygt 3:00 kr/skr. Spridningen mellan landstingens skattesatser är relativt liten om man jämför med kommunerna. 21 landsting hade år 1985 skattesatser mellan 12:10 och 13:85, dvs. en skillnad på 1:75 kr/skr. Det är endast två landsting, Stockholm och Blekinge, som har högre skattesatser. År 1985 var deras utdebitering 14:50. Den relativt höga skattesatsen för Stockholm beror på att lokaltrafiken helt finansieras av landstinget och på den inomregionala skatteutjämningen som inte finns i andra landsting. Om man tar hänsyn till detta kan man säga att landstingskatten i Stockholms län är normal. Tabell 4.4 visar landstingens skattesatser år 1985.

Tabell 4.4 Landstingens skattesatser år 1985.

Kr/skr	Antal	Landsting
12:00-12:45	5	Uppsala, Kristianstad, Halland, Västmanland, Västernorrland
12:50-12:95	5	Skaraborg, Kopparberg, Gävleborg, Västerbotten, Norrbotten
13:00-13:45	6	Östergötland, Kronoberg, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborg, Jämtland
13:50-13:95	5	Södermanland, Jönköping, Kalmar, Värmland, Örebro
14:50-	2	Stockholm, Blekinge
Summa	23	

Statsbidrag och ersättning från försäkringskassan

År 1983 fick sjukvårdshuvudmännen 6,0 miljarder kr. i ersättningar från försäkringskassan och 7,9 miljarder kr. i statsbidrag, dvs. totalt 13,9 miljarder kr. Det största statsbidraget var mentalsjukvårdsbidraget på 4,1 miljarder kr. Ersättningen till de landstingsfria kommunerna Gotland, Malmö och Göteborg för motsvarande verksamheter är då inräknade.

Fr.o.m. år 1985 gäller ett nytt ersättningssystem för sjukvårdshuvudmännen. Ersättningen från försäkringskassan lämnas på nya grunder samtidigt som mentalsjukvårdsbidraget har förts över till den allmänna sjukvårdsersättningen. En överenskommelse har träffats för åren 1985 och 1986 om ersättningens storlek och fördelning på sjukvårdshuvudmännen. Tabell 4.5 visar ersättningens utformning.

Tabell 4.5 Ersättning till sjukvårdshuvudmännen från sjukförsäkringen åren 1985 och 1986.

	Miljoner kr
Allmän sjukvårdsersättning	8 242
Hemsjukvård 70 kr/inv.	585
Öppna vårdformer inom psykiatrin 24 kr/inv.	200
Förebyggande åtgärder 48 kr/inv.	400
Hjälpmedel åt handikappade 80 kr/inv.	668
Ambulanstransporter 29 kr/inv.	242
Sjukhusvård 45 kr/vårddag	922
Summa för respektive år	11 259

Det nya ersättningssystemet domineras av en allmän sjukvårdsersättning som är avsedd främst för primärvård och annan öppen vård. I princip lämnas den med ett belopp per invånare liksom även ersättning för hemsjukvård, öppna vårdformer inom psykiatrin, förebyggande åtgärder, hjälpmedel åt handikappade samt ambulanstransporter. Ersättningen för sjukhusvården lämnas dock i relation till antalet vårddagar. Före år 1985 ersattes den öppna vården på liknande sätt, bl.a. per läkarbesök och per sjukvårdande behandling.

De statsbidrag som finns kvar utanför den nämnda överenskommelsen avser förutom ersättningar för läkarutbildning främst andra verksamheter än hälso- och sjukvård, t.ex. statsbidrag till arbetsfrämjande åtgärder, vårdskolor, sociala verksamheter m.m.

Skatteutjämningsbidrag

Landstingen fick skatteutjämningsbidrag på sammanlagt 4,7 miljarder kr. år 1984. Tabell 4.6 visar bidragens fördelning på olika delar av skatteutjämningssystemet åren 1976, 1980 och 1984.

Tabell 4.6 Skatteutjämningsbidragen till landstingen åren 1976, 1980 och 1984.

	Miljoner kr			Fördelning, %		
	1976	1980	1984	1976	1980	1984
Lägsta grundgaranti	430	2 290	2 900	47	58*	62
Differentierad grundgaranti**	450	860	1 230	50	32	26
Åldersstruktur m.m.	-	260	560	0	10	12
Övergångsbestämmelser	30	-720	-	3	-	0
Summa	910	2 690	4 690	100	100	100

* lägsta grundgaranti minus övergångsbestämmelser
** inkl. spärregler

I tabell 4.7 redovisas sjukvårdshuvudmännens garanterade skattekraft år 1985.

Tabell 4.7 Sjukvårdshuvudmännens garanterade skattekraft i procent av medelskattekraften år 1985.

Landsting	Grund-garanti	Åldersfaktorn (spärregel)	Garanterad skatte-kraft
Stockholm	102	- 8 (- 3)	99*
Uppsala	102	- 7 (- 3)	99
Södermanland	102	- 1	101
Östergötland	102	1	103
Jönköping	102	3	105
Kronoberg	102	5	107
Kalmar	102	11	113
Blekinge	102	6	108
Kristianstad	102	6	108
Malmöhus	102	- 2	100
Halland	102	- 1	101
Göteborg o Bohus	102	- 7 (- 3)	99
Älvsborg	102	1	103
Skaraborg	102	3	105
Värmland	105	8	113
Örebro	102	6	108
Västmanland	102	- 6 (- 3)	99
Kopparberg	105	6	111
Gävleborg	105	7	112
Västernorrland	114	6	120
Jämtland	123	9	132
Västerbotten	126	- 6 (- 4)	122
Norrbotten	135	- 11 (- 3)	132
Kommuner utanför landsting			
Gotland	114	3**	117
Malmö	102	4**	106*
Göteborg	102	- 1**	101*

* har högre egen skattekraft
** inkl. primärkommunala verksamheter

15 av landstingen hade den lägsta grundgarantin, 102 % av medelskattekraften. 7 landsting hade en högre grundgaranti. Stockholms läns landsting samt Malmö och Göteborgs kommuner saknade skatteutjämningsbidrag på grund av en hög egen skattekraft.

Åldersfaktorn hade en relativt stor betydelse för de flesta landsting. Den beräknas med utgångspunkt i andelen invånare som är 70 år och äldre.

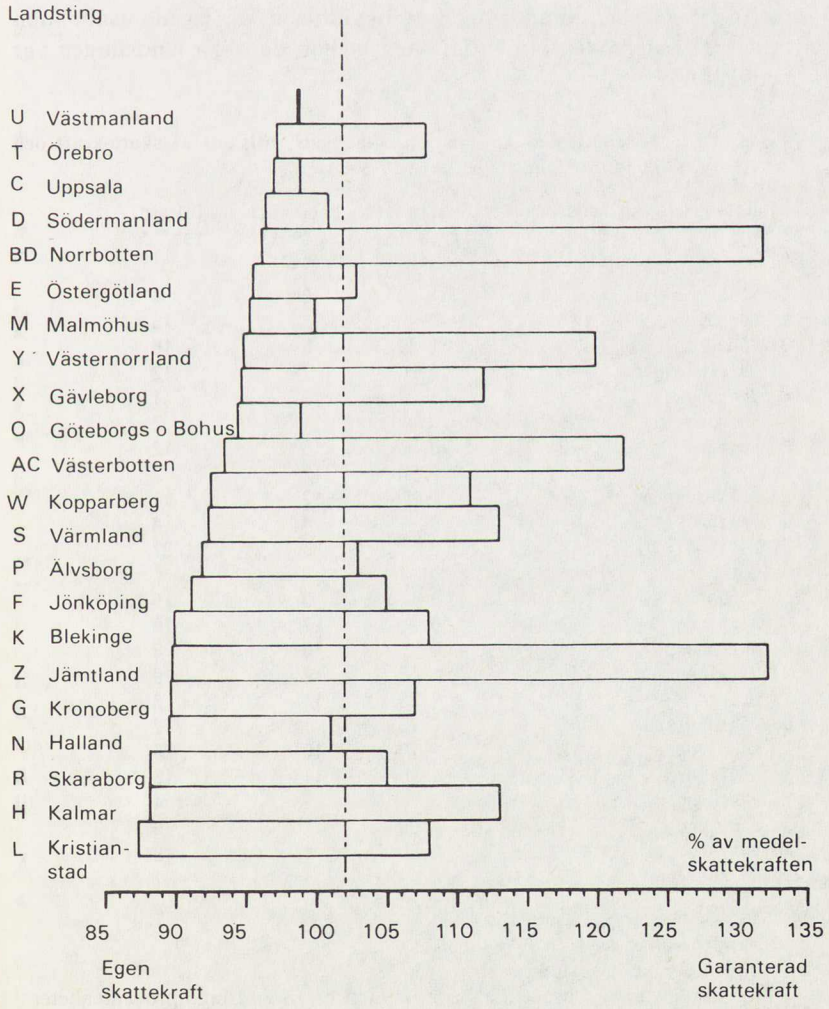
För fem av landstingen påverkade spärreglerna den garanterade skattekraften. Störst betydelse hade spärreglerna för Norrbottens läns landsting vars garanterade skattekraft hade varit 8 procentenheter lägre utan spärregler.

I diagram 4.1 redovisas hur stora tillskotten av skattekraft var för de olika landstingen år 1985. Staplarna visar skillnaden mellan egen skattekraft och garanterad skattekraft i procent av medelskattekraften.

Högst tillskott av skattekraft hade landstingen i Jämtland och Norrbotten, båda med hög grundgaranti. Även övriga landsting med grundgarantier som är högre än 102 % hade relativt stora tillskott av skattekraft, dvs. Värmlands, Kopparbergs, Västerbottens, Gävleborgs och Västernorrlands läns landsting. Även landsting med en grundgaranti på 102 % fick på grund av låg egen skattekraft och ogynnsam åldersstruktur stora tillskott av skattekraft. Detta gällde Kristianstads, Kalmar, Kronobergs och Blekinge läns landsting.

Driftbidragen till sjukvårdshuvudmännen är inte beroende av ålders-

Diagram 4.1 Tillskott av skattekraft till landstingen år 1985. Skillnaden mellan garanterad och egen skattekraft i procent av medelskattekraften.



fördelning och verksamhetens innehåll på samma sätt som för kommunerna. Det gör att driftbidrag och skatteutjämningsbidrag för sjukvårdshuvudmännen är två oberoende system.

Landstinget i Blekinge län har även fått extra skatteutjämningsbidrag.

Samband mellan förändring av konsumtion och tillskott av skattekraft

I kapitel 3 jämförs konsumtionsförändringen för kommunerna med förändringen av skattesatser, tillskott av skattekraft, avgifter och likviditet. Motsvarande jämförelse görs här för landstingen. Avgifter spelar dock så liten roll i landstingens finansiering att de inte har medtagits i jämförelserna. Tabell 4.8 visar utvecklingen under perioden 1979—84 (83) för landstingen.

Under perioden ökade konsumtionen i genomsnitt med drygt 15 %, tillskottet av skattekraft med 7 % av medelskattekraften och skattesatsen med 0:65 kr/skr. Förändringen av likviditeten var i genomsnitt liten under perioden även om variationen mellan de olika landstingen var betydande.

Tabell 4.8 Förändring av konsumtion, skattesats, tillskott av skattekraft och likviditet i landstingen åren 1979-84.

Landsting	Konsumtion,* %	Skattesats kr/skr	Tillskott av skattekraft**	Likviditet***
AB Stockholm	15	1:00	0	- 4
C Uppsala	15	0	3	- 13
D Södermanland	16	1:50	5	- 15
E Östergötland	10	0:50	7	12
F Jönköping	7	1:00	9	1
G Kronorberg	18	0	11	7
H Kalmar	13	- 0:50	16	- 12
K Blekinge	15	1:50	12	2
L Kristianstad	14	0	12	11
M Malmöhus	11	0	4	- 4
N Halland	18	0	5	27
O Göteborgs o. Bohus	12	0	3	15
P Älvsborg	22	0	7	16
R Skaraborg	24	0	10	8
S Värmland	15	1:05	12	- 19
T Örebro	22	2:35	11	6
U Västmanland	18	0:75	1	2
W Kopparberg	18	1:70	10	- 26
X Gävleborg	23	1:25	11	18
Y Västernorrland	15	0	9	4
Z Jämtland	14	0:65	11	9
AC Västerbotten	16	0:50	1	8
BD Norrbotten	15	0	1	7
Medelvärde	16	0:65	7	- 4

* förändringen avser åren 1978—83
** procent av medelskattekraften
*** likvida tillgångar i procent av externa utgifter, förändring i procentenheter

Det är svårt att i tabellen se något mönster i utvecklingen av de olika måtten. Landstingen har därför grupperats efter låg resp. hög konsumtionsökning. Tabell 4.9 visar de 6 landsting som hade den lägsta ökningen av konsumtionen (1:a kvartilen) och de 6 landsting som hade den högsta ökningen (4:e kvartilen).

Tabell 4.9 Landsting med relativt låg respektive hög konsumtionsökning åren 1978—83.

Landsting	Förändring av konsumtion, %*	skattesats, kr/skr	tillskott av skattekraft**	likviditet***
Låg konsumtionsökning				
Östergötland	10	0:50	7	12
Jönköping	7	1:00	9	1
Kalmar	13	-0:50	16	-12
Malmöhus	11	0	4	- 4
Göteborg o. Bohus	12	0	3	15
Jämtland	14	0:65	11	9
Medelvärde	11	0:28	8	4
Hög konsumtionsökning				
Halland	18	0	5	27
Älvsborg	22	0	7	16
Skaraborg	24	0	10	8
Örebro	22	2:35	11	6
Kopparberg	18	1:70	10	-26
Gävleborg	23	1:25	11	18
Medelvärde	18	0:88	9	8

* förändringen avser åren 1978-83
** procent av medelskattekraften
*** likvida tillgångar i procent av externa utgifter, förändring i procentenheter

Genomsnittet för landsting med låg ökning av konsumtionen visar en lägre ökning av skattesatser, tillskott av skattekraft och likviditet än för landsting med en hög ökning av konsumtionen. Mönstret är dock inte entydigt. Sålunda har t.ex. Kalmar använt ökningen av skatteutjämningsbidragen till att sänka skattesatsen och Jämtland har förbättrat sin likviditet.

Av landstingen med hög ökning av konsumtionen har Halland och Älvsborg trots små ökningar av skattekraften inte höjt skattesatserna eller försämrat sin likviditet.

I tabell 4.10 sammanfattas utvecklingen för landstingen grupperade efter låg, genomsnittlig och hög konsumtionsökning samt efter motsvarande uppdelning för tillskott av skattekraft.

Tabell 4.10 Förändring av konsumtion, skattesats, tillskott av skattekraft för grupper av landsting åren 1979—84.

Landsting	Förändring av Konsumtion,* %	Skattesats, kr/skr	Tillskott av skattekraft**	Likviditet***
Konsumtionsökning				
Låg	11	0:28	8	4
Genomsnittlig	16	0:53	7	- 1
Hög	18	0:88	9	8
Tillskott av skattekraft				
Låg	14	0:13	2	3
Genomsnittlig	17	0:60	9	6
Hög	16	0:88	13	- 2
Samtliga i genomsnitt	16	0:65	7	3

* förändringen avser åren 1978-83

** procent av medelskattekraften

*** likvida tillgångar i procent av externa utgifter, förändring procentenheter

Tabellen visar bl.a. att skillnaderna i ökningen av tillskott av skattekraft är liten mellan landsting med låg, genomsnittlig och hög konsumtionsökning. Snarare tycks det finnas ett samband mellan skattesatserna och konsumtionen så att skattesatserna har höjts mer i landsting med hög konsumtionsökning än i övriga landsting. Förändringen av likviditeten följer inget klart mönster.

På samma sätt visar tabellen, att skillnaderna i konsumtionsökning är små mellan landsting med låg, genomsnittlig och hög ökning av tillskott av skattekraft. Landsting med en genomsnittlig ökning av den tillförda skattekraften har ökat konsumtionen mest.

5 Utjämning av skattekraft

Bakgrund

Kommuner och landsting har en lägsta grundgaranti på 102 % av medelskattekraften. Man kan också säga att skatteutjämningssystemet i denna del syftar till en inkomstutjämning mellan kommuner resp. landsting. Alla med lägre egen skattekraft än den garanterade får bidrag upp till denna nivå, vilket innebär att skattekraften utjämnas mellan kommuner resp. landsting. Garantins koppling till medelskattekraften medför, att basen för inkomstbeskattningen höjs för kommuner och landsting med bidrag, eftersom de har en lägre genomsnittlig skattekraft än medelskattekraften. Kopplingen till medelskattekraften medför vidare, att alla kommuner resp. landsting får en likartad inkomstutveckling.

En enhetlig lägsta grundgaranti infördes i skatteutjämningssystemet år 1974 då kommuner och landsting garanterades en skattekraft på minst 95 % av medelskattekraften. Tidigare gällde begränsningar för kommuner med en låg skattesats. År 1979 höjdes den lägsta grundgarantin till 97 %. Efter förslag av 1976 års kommunalekonomiska utredning höjdes återigen garantin till 103 % år 1980. Genom övergångsbestämmelser fördelades ökningen på ytterligare två år. Fr.o.m. år 1985 är den lägsta garantinivån 102 %.

För år 1986 utjämnas också skattekraften genom att kommuner med hög egen skattekraft betalar en progressiv avgift på den del av den egna skattekraften som överstiger 135 % av medelskattekraften. Avgiften är 5 kr/skr på skattekraft mellan 135 och 140 %, 6 kr/skr t.o.m. 150 % och 8 kr/skr på den del av skattekraften som överstiger 150 % av medelskattekraften. År 1986 har Danderyd och Lidingö högre egen skattekraft än 135 % av medelskattekraften. Solna har en egen skattekraft som motsvarar ca 135 % av medelskattekraften.

Med nuvarande underskott i statsbudgeten medför skattekraftsgarantiernas koppling till medelskattekraften betydande statsfinansiella problem. År 1985 sänktes alla grundgarantier med en procentenhet för att finansiera den automatiska ökningen av skatteutjämningsbidragen detta år. Samtidigt begränsades transfereringarna till kommuner utan skatteutjämningsbidrag i motsvarande mån. Bidragsökningen år 1986 finansieras genom en avgift för samtliga kommuner och landsting på 0,14 % av det totala skatteunderlaget.

I skatteutjämningskommitténs uppdrag ingår att föreslå åtgärder som

begränsar eller finansierar statens kostnader för skatteutjämningsbidragen.

Skillnader i skattekraft

En kommuns och landstings skattekraft är summan av beskattningsbara inkomster (skatteunderlag) per invånare. Skattekraften brukar uttryckas i procent av medelskattekraften, dvs. skatteunderlag per invånare i riket. Med en kommuns totala skattekraft menas den skattekraft kommunen faktiskt förfogar över som bas för utdebiteringen. För kommuner och landsting med lägre egen skattekraft än den garanterade består den totala skattekraften av egen och tillförd skattekraft.

Skatteutjämningssystemet leder till betydande höjningar av skattekraften för flertalet kommuner och landsting. Diagram 5.1 visar kommunernas egna och totala skattekraft enligt 1984 års taxering. Diagrammet visar dels procentuell fördelning av antal kommuner, dels en vägd fördelning där hänsyn tas till antal invånare som bor i kommunen. Diagram 5.2 visar motsvarande för landstingen.

Kommunernas egen skattekraft varierade år 1985 mellan 69 och 169 % av medelskattekraften. De flesta kommuner har en egen skattekraft i intervallet 80-105 % av medelskattekraften. Tillskottet av skattekraft genom skatteutjämningssystemet leder till en betydande utjämning av skattekraften. Ca 6,5 miljoner invånare bor i kommuner med en total skattekraft i intervallet 100-115 % av medelskattekraften.

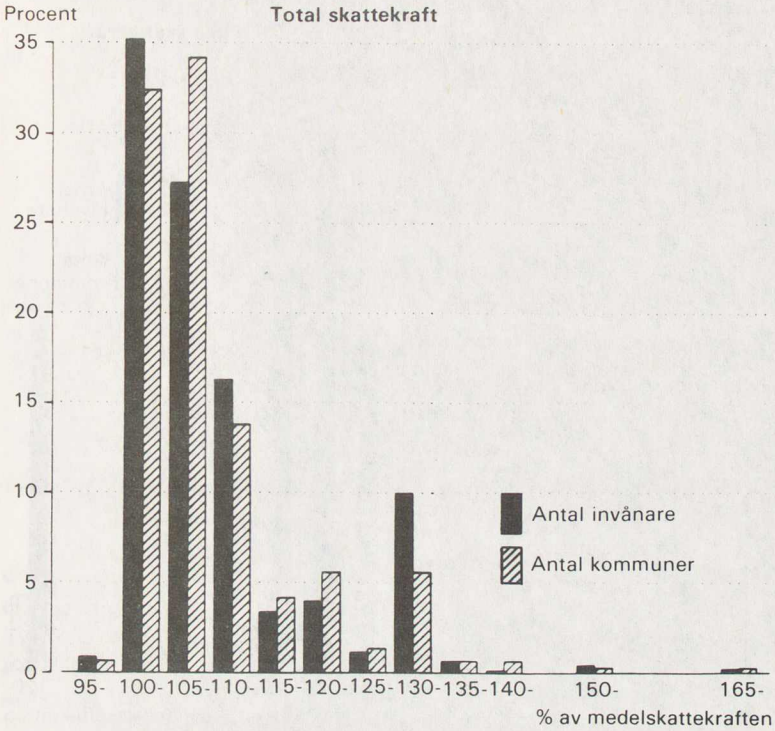
Samtliga landsting utom ett, Stockholms läns landsting, har en egen skattekraft i intervallet 85-100 % av medelskattekraften. Skatteutjämningssystemet medför att det blir större variationer mellan den totala skattekraften än den egna för landstingen. Det beror främst på effekter av åldersfaktorn.

Under senare år har skattekraften utjämnats också på grund av att den egna skattekraften relativt sett har sjunkit i kommunerna utan skatteutjämningsbidrag. Det beror i första hand på att kommunernas skatteunderlag för juridiska personer har bortfallit, se tabell 5.1.

Tabell 5.1 Egen skattekraft för kommunerna åren 1980-85, procent av medelskattekraften.

År	Kommuner utan skatteutjämningsbidrag	Kommuner med skatteutjämningsbidrag	Skillnad
1980	123	91	32
1981	121	91	30
1982	120	91	29
1983	119	92	27
1984	118	91	27
1985	116	92	24

Diagram 5.1 Skattekraft i kommunerna, 1984 års taxering.



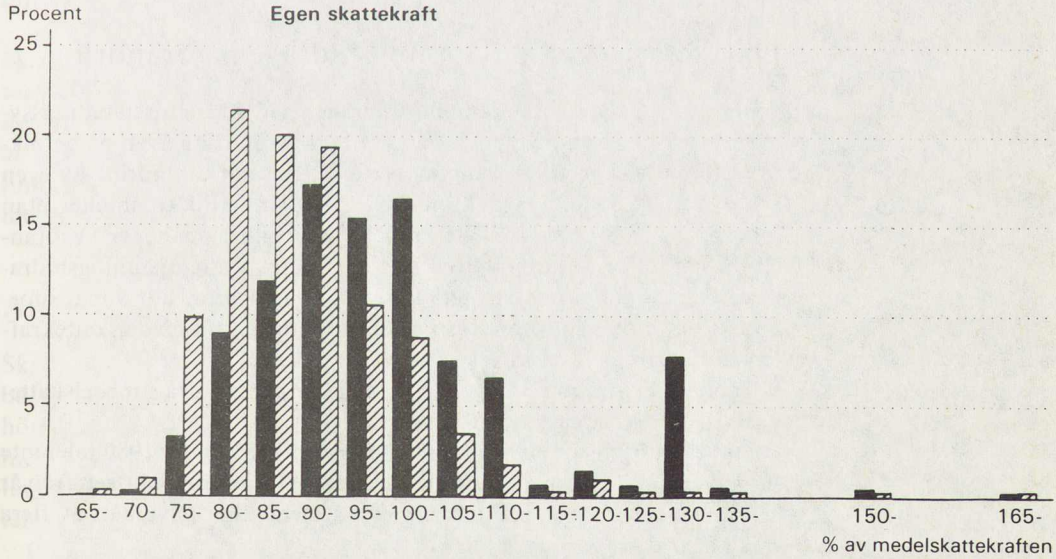
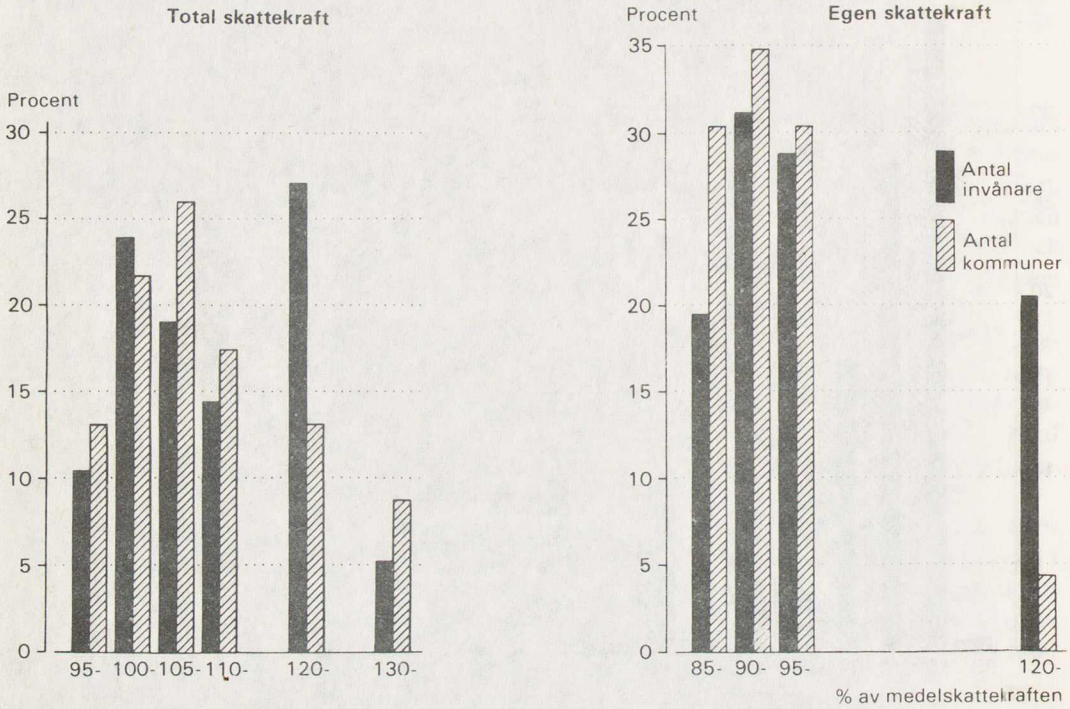


Diagram 5.2 Landstingens skattekraft, 1984 års taxering.



Orsaker till skatteutjämningsbidragens förändring

Förändringar av skatteutjämningsbidragen vid oförändrat bidragssystem beror förutom på medelskattekraftens förändring även på befolkningsförändringar, förändring av skattesatser samt förändring av egen skattekraft i kommuner med bidrag i förhållande till kommuner utan bidrag. Det är dock medelskattekraftens utveckling som har en avgörande betydelse för de automatiska ökningarna av skatteutjämningsbidragen. Skatteutjämningssystemets konstruktion medför, allt annat oförändrat, att bidragen förändras i direkt proportion till medelskattekraftens förändring.

Tabell 5.2 visar utvecklingen av skatteutjämningsbidrag, medelskattekraft och priser åren 1980-86.

Av tabellen framgår, att skatteutjämningsbidragen under 1980-talet inte har utvecklats i takt med medelskattekraftens förändring bortsett från år 1984. Det beror på att skatteutjämningssystemet har påverkats av flera olika åtgärder.

Under åren 1980-82 gällde övergångsbestämmelser för det nya skatteutjämningssystemet, vilket förklarar de höga ökningarna av bidragen dessa år. År 1983 reducerades landstingens skatteunderlag med hela skatteunderlaget för juridiska personer och kommunernas med 40 % av

Tabell 5.2 Utveckling av skatteutjämningsbidrag, medelskattekraft och priser åren 1980—86.

År	Ordinarie skatteutjämningsbidrag, miljarder kr				Medelskattekraft*		Konsumentpriser	
	kommuner	landsting	totalt	förändring, %	skr/inv.	förändring, %	index	förändring, %
1980	3,8	2,7	6,5	41	278	11	100	14
1981	4,6	3,5	8,0	24	307	10	112	12
1982	5,5	4,3	9,8	22	330	7	122	9
1983	5,7	4,3	10,0	2	357	8	133	9
1984	6,3	4,7	11,0	10	390	9	143	8
1985	6,0	4,8	10,8	- 1	418	7	153	7
1986**	6,5	5,2	11,7***	8	461	10	159	4

* enligt föregående års taxering
** prognos
*** minskat med skatteutjämningsavgift 10,5 miljarder kr.

detta. Dessutom reducerades skatteunderlaget för fysiska personer med en procent. Reduceringen av skatteunderlaget för juridiska personer kvarstod även år 1984. År 1985 sänktes grundgarantin för samtliga kommuner och landsting med en procentenhet. Samtidigt slopades beskattningen av juridiska personer helt för kommuner och landsting. Åtgärderna har sammantaget medfört likartade begränsningar av inkomsterna för kommuner och landsting med resp. utan skatteutjämningsbidrag.

Av tabell 5.2 framgår vidare, att skatteutjämningsbidragen inte hade ökat i reala termer även om de hade förändrats i samma takt som medelskattekraften under den aktuella perioden. Utvecklingen av medelskattekraften, som i tabellen är jämförbar med prisutvecklingen två år tidigare, har hittills under 1980-talet inte något år överstigit utvecklingen av priserna. En positiv realinkomstutveckling innebär däremot att medelskattekraften kommer att stiga mer än priserna i samhället.

Allmänna överväganden

Skatteutjämningssystemets koppling till medelskattekraften påverkar både bidragens nivå och utveckling över tiden. Medelskattekraften är högre än den genomsnittliga skattekraften i kommuner och landsting med bidrag. Deras bas för inkomstbeskattningen höjs därigenom. Kopplingen till medelskattekraften innebär också att samtliga kommuner och landsting får en likartad inkomstutveckling.

Om man däremot t.ex. låter skatteutjämningsbidragen vara oförändrade i nominella belopp eller låter bidragen öka i en lägre takt än medelskattekraften (eller en annan löne- eller prisindex) vidgas skillnaderna mellan kommuner och landsting med respektive utan skatteutjämningsbidrag. Kommuner och landsting med skatteutjämningsbidrag kan

då i praktiken inte tillgodogöra sig hela eller delar av ökningen av den egna skattekraften.

En begränsning av statens kostnader för skatteutjämningsbidrag innebär därför, att nuvarande ambitioner i fråga om utjämning av skattekraft inte kan upprätthållas. Det är däremot möjligt om kostnaderna för en fortsatt anknytning till medelskattekraften finansieras av alla kommuner och landsting. Det kan ske antingen genom en avgift på totalt skatteunderlag i likhet med vad som gäller för år 1986 eller genom begränsningar av riktade statsbidrag.

En avgift på det totala skatteunderlaget motsvarar samma utdebiteringsbehov i alla kommuner respektive landsting.

Om man sänker driftbidragen till kommunerna i direkt proportion till bidragens storlek får kommuner med stora bidrag för åldersberoende verksamheter finansiera en relativt större del av skatteutjämningsbidragen. Kommuner med en hög andel av befolkningen i förvärvsarbetande åldrar gynnas däremot. I begränsad utsträckning utjämnas dock effekterna av en sådan omfördelning inom skatteutjämningssystemets åldersfaktor. Härvid antas i övrigt oförändrade förhållanden vad gäller kommunernas ekonomi.

6 Skillnader i grundgaranti

Bakgrund

Sedan den nuvarande formen av skatteutjämningssystem tillkom år 1966 har grundgarantierna för kommuner resp. landsting differentierats med hänsyn till deras kostnader. Från början var det tre garantinivåer på 90 (landsting 95), 110 och 125 % av medelskattekraften. 1974 års skatteutjämningssystem omfattade sex garantinivåer, den lägsta på 95 och den högsta på 130 %. 1980 års system innebar formellt en ytterligare differentiering med sammanlagt tolv garantinivåer, den lägsta på 103 och den högsta på 136 %. I praktiken har differentieringen dock blivit mindre på grund av spärregler. Dessa medför att flertalet kommuner, som tidigare hade en högre garantinivå än 100 %, har skattekraftsgarantier som är 2 procentenheter högre än garantierna år 1979.

Skillnaderna i grundgarantier har motiverats av skillnader i kostnadsläge på grund av geografiskt läge och bebyggelsestruktur. Kommuner inom det regionalpolitiska stödområdet har högre grundgarantier än i övrigt jämförbara kommuner.

Metoder för att differentiera grundgarantin

Samtliga statliga kommittéer som tidigare har utrett skatteutjämningssystemet har försökt komma fram till mätbara kommunalekonomiska kriterier för att differentiera grundgarantierna. Det mest omfattande arbetet i detta avseende har redovisats av 1976 års kommunalekonomiska utredning (KEU). KEU gjorde kalkyler över kostnader för geografiskt läge och bebyggelsestruktur för samtliga kommuner samt för geografiskt läge för landstingen.

I KEU:s kalkyler för geografiskt läge ingår byggnads- och underhållskostnader, transportkostnader, uppvärmningskostnader och kallortstillägg. I kalkylerna för bebyggelsestruktur ingår kostnader för vatten och avlopp, gator och vägar, parker, kollektivtrafik, skolskjutsar och fritidshus. I ett antal norrlandskommuner görs tillägg för vissa ospecificerade kostnader.

För var och en av de faktorer som ingår i kalkylerna beräknas en schablonkostnad som är lika för alla kommuner. I regel beräknas kostnader per invånare i 1976 års kostnadsläge, t.ex. genomsnittlig transport-

kostnad per invånare. Schablonkostnaden multipliceras därefter med ett tal som visar avvikelser i kostnadsläge för kommunerna. T.ex. används bostadsstyrelsens ortskoefficienter för byggnads- och underhållskostnader. De framräknade skillnaderna i kostnader mellan kommunerna omräknas till skillnader i utdebiteringsbehov (kr/skr) vilket i sin tur omräknas till procent av medelskattekraften.

En grundgaranti beräknas för varje kommun och landsting genom att kostnadsskillnaderna för alla faktorer som ingår i kalkylerna summeras. 105 % av medelskattekraften är utgångspunkt för tillägg eller avdrag enligt kalkylerna.

Kritik riktades dock mot KEU:s beräkningar och inför en kommande översyn av skatteutjämningssystemet i sin helhet tillkallades år 1980 en särskild utredare för att göra en översyn av kalkylmetoderna. Den kommunala grundgarantiutredningen (KGU) lämnade år 1983 ett betänkande med en revidering av KEU:s kalkyler.

KGU:s beräkningar bygger på samma principer som KEU:s. KGU låter dock kalkyler över merkostnader på grund av glesbygdsstruktur för samtliga glesbygdskommuner ersätta tidigare ospecificerade tillägg för norrlandskommuner och för också in kalkyler över merkostnader för större tätorter vad gäller individ- och familjeomsorg samt kultur och fritidsverksamhet.

KGU tar även hänsyn till länstrafikens successiva genomförande under åren 1978-83 och gör mer detaljerade beräkningar över kostnader för vatten- och avloppsanläggningar samt gator och vägar. Vidare används aktuell statistik över kostnadsläge och en ny metod för att beräkna ränta och avskrivningar.

De reviderade kalkylerna leder till annorlunda resultat för många kommuner jämfört med KEU. För 23 % av kommunerna är skillnaderna större än 6 % av medelskattekraften. Om KGU:s kalkyler justeras med hänsyn till kostnader för vatten och avlopp kvarstår sådana skillnader för 14 % av kommunerna.

En systematisk tillämpning av någon av kalkylmetoderna skulle leda till betydande omfördelningar av skatteutjämningsbidrag. Bortsett från att metoderna i viss utsträckning ger olika utfall för enskilda kommuner skulle båda metoderna medföra en differentiering av grundgarantierna även för de kommuner som har den lägsta nivån, 102 %. Ingen av metoderna ger heller underlag för att bestämma enhetliga garantinivåer i geografiskt sammanhängande områden i den utsträckning som nu gäller. Metoderna beaktar i högre grad strukturella än geografiska likheter.

Differentierad grundgaranti i 1980 års skatteutjämningssystem

I 1974 års skatteutjämningssystem hade 70 kommuner och 7 landsting högre grundgarantier än 95 %. Förutom kommuner på öar utan fast landförbindelse låg samtliga i norra Sverige, i Kopparbergs eller Värmlands län. Differentieringen hade gjorts på grundval av allmänna be-

dömningar som redovisas i skatteutjämningsrevisionens betänkande (SOU 1972:44) Reformerad skatteutjämning. Enligt kommittén bekräftades i stort sett erfarenheten "att kostnadsläget för kommunerna stiger från söder till norr och från kust till inland", (SOU 1972:44 s 154).

Med termen kostnadsläge avsågs mer än ogynnsamma förutsättningar att producera kommunala tjänster. Även anspråken på kommunal verksamhet ansågs växla beroende på bl.a. sysselsättningsläget. Differentieringen av grundgarantin kompenserade kommuner med ett sviktande näringsliv.

År 1980 differentierades grundgarantierna för ytterligare 69 kommuner men inget landsting. Av ca 40 kommuner i södra och västra Sverige som fick högre grundgaranti än 103 % låg flertalet vid den tidpunkten i stödområde.

Samtliga kommuner i Stockholms län fick grundgarantin 106 %. Vid tidpunkten för beslutet var den kommunalekonomiska situationen mycket besvärlig i flera kommuner i den södra länsdelen med en för regionen låg egen skattekraft. Dessa kommuner fick också regelbundet stora extra skatteutjämningsbidrag.

Av de 70 kommuner som hade differentierad grundgaranti år 1979 är det endast 28 som får skatteutjämningsbidrag enligt huvudreglerna i nuvarande skatteutjämningssystem. Övriga har en garanterad skattekraft som bestäms av spärreglerna i systemet. Även två landsting med differentierad grundgaranti, Västerbotten och Norrbotten, har garanterad skattekraft enligt spärreglerna. För dessa kommuner och landsting har den formella grundgarantin och åldersfaktorn ingen betydelse. 11 kommuner har en avsevärt högre garanterad skattekraft enligt spärreglerna än den formella grundgarantin. Det beror bl.a. på att spärreglerna permanentar de tillägg för befolkningsminskningar som gällde för år 1979.

Tabell 6.1 visar den differentierade grundgarantin för kommuner år 1985 och tabell 6.2 motsvarande för landstingen. Effekterna av spärreglerna framgår av tabellerna.

Det redovisade mönstret för grundgarantierna följer i stort sett den regionalpolitiska stödområdesindelning som gällde mellan åren 1979 och 1982. Kustkommunerna i Norrland är dock högre prioriterade i skatteutjämningssystemet. Den kommun som i den jämförelsen har den relativt sett mest gynnsamma placeringen i skatteutjämningssystemet är Boden som tillhör stödområde C men har en garanterad skattekraft på 126 %. Flertalet kommuner med en grundgaranti på 105 % eller mer som nu inte ingår i stödområde ingick i stödområde när grundgarantierna fastställdes.

Differentieringen av landstingens grundgarantier följer i stort sett samma mönster som kommunernas.

Tabell 6.1 Grundgaranti år 1985 för kommuner med differentierad grundgaranti. Procent av medelskattekraften.

Grundgaranti år 1979	1985	Antal	
95	105	63	Samtliga kommuner i Stockholms län*
			Håbo, Tierp, Älvkarleby, Östhammar
			Boxholm, Kinda, Valdemarsvik
			Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Sävsjö,
			Vaggeryd
			Markaryd
			Högsby
			Hylte
			Färgelanda
			Gullspång, Habo, Karlsborg, Mullsjö
			Filipstad, Forshaga, Grums, Kil,
			Storfors, Säffle
			Hällefors, Lindesberg, Ljusnarsberg,
			Nora
			Norberg
			Avesta, Hedemora, Ludvika, Smedjebacken,
			Säter
			Hofors
	108	6	Ydre
			Lessebo, Tingsryd, Uppvidinge
			Skinnskatteberg
			Gagnef
100	102	2	Borgholm, Mörbylånga
	105	9	Bengtsfors, Dals-Ed
			Arvika, Eda, Hagfors, Munkfors,
			Sunne, Årjäng
			Ockelbo
	108	4	Leksand, Mora, Rättvik, Vansbro
	111	1	Öckerö
110	111	2	Ljusdal
			Kramfors
	114	3	Nordmaling, Robertsfors, Skellefteå
	112(spärr)	13	Torsby
			Orsa
			Bollnäs, Hudiksvall, Nordanstig,
			Ovanåker, Söderhamn
			Härnösand, Sundsvall, Timrå,
			Örnsköldsvik
			Östersund
			Umeå
	113(spärr)	1	Malung
	115(spärr)	1	Ånge
115	114	1	Gotland

Grundgaranti 1979	år 1985	Antal	
120	120	2	Krokom Piteå
	123	1	Strömsund
	126	1	Älvdalen
	122(spärr)	8	Sollefteå Bräcke Bjurholm, Malå, Norsjö, Vindeln, Vännäs Luleå
	123(spärr)	3	Berg, Härjedalen, Åre
	125(spärr)	1	Ragunda
130	135	2	Arvidsjaur, Jokkmokk
	132(spärr)	11	Dorotea, Lycksele, Storuman, Vilhelmina, Åsele Boden, Gällivare, Haparanda, Kalix, Kiruna, Älvsbyn
	133(spärr)	1	Sorsele
	134(spärr)	1	Arjeplog
	137(spärr)	1	Överkalix
	141(spärr)	1	Övertorneå
	144(spärr)	1	Pajala
Summa		140	

* 15 av kommunerna får inget bidrag på grund av hög egen skattekraft.

Tabell 6.2 Grundgaranti år 1985 för landsting med differentierad grundgaranti. Procent av medelskattekraften.

Grundgaranti 1979	1985	Antal	
100	105	3	Värmland, Kopparberg, Gävleborg
110	114	1	Västernorrland
120	123	1	Jämtland
	122(spärr)	1	Västerbotten
130	132(spärr)	1	Norrbotten
Summa		7	

I tabell 6.3 redovisas sambandet mellan kommunernas grundgarantier och nuvarande stödområdesindelning. Endast kommuner med avvikande prioritering anges med namn i tabellen.

Tabell 6.3 Jämförelse mellan stödområdesindelning och grundgarantier år 1985.

Stödområde*	Grundgaranti eller spärregel, % av medelskattekraften			
	126-135	114-125	105-113	102
A	14 kommuner	Berg Ragunda Strömsund		
B	Älvdalen Lycksele Arvidsjaur Älvsbyn	10 kommuner	Torsby Vansbro Ljusdal	
C	Boden	Gotland Krokom Nordmaling Robertsfors Skellefteå Vännäs Luelå Piteå	25 kommuner	Åmål Fagersta
Temporärt stödområde			Tierp Östhammar	Olofström Kristinehamn Karlskoga
Ej stödområde			68 kommuner**	141 kommuner

* kommuner som endast till mindre del ingår i stödområde är inte med i tabellen
** samtliga kommuner i AB-län, Håbo, Älvkarleby, Boxholm, Kinda, Valdemarsvik, Ydre, Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Sävsjö, Vaggeryd, Lessebo, Markaryd, Tingsryd, Uppvidinge, Högsby, Hylte, Öckerö, Färgelanda, Gullspång, Habo, Karlsborg, Mullsjö, Forshaga, Grums, Kil, Lindesberg, Nora, Gagnef, Hedemora, Leksand, Mora, Rättvik, Säter, Bollnäs, Ockelbo, Hudiksvall, Ovanåker, Härnösand, Sundsvall, Timrå, Umeå.

Allmänna överväganden

De nuvarande skillnaderna i grundgarantier avspeglar samma prioriteringar som gällde mellan åren 1979 och 1982 inom regionalpolitiken. I Stockholms län, som är undantaget från detta mönster, fastställdes högre garantinivåer vid en tidpunkt när de kommunalekonomiska problemen var akuta i vissa kommuner i den södra delen av länet.

Vid en revision av grundgarantierna kan två olika vägar väljas Den ena innebär att man undersöker hur den nuvarande differentieringen

har utfallit i enskilda kommuner och landsting och föreslår förändringar med ledning av detta. Den andra innebär att man systematiskt försöker bestämma skillnader i grundgarantier med utgångspunkt i någon kommunalekonomisk metod att mäta skattekraftsbehov för enskilda kommuner och landsting.

Olika beräkningar visar att det finns betydande kostnadsskillnader mellan kommunerna. En bedömning av kostnadsskillnaderna och därmed av behovet av skattekraft kan både baseras på kalkylerade kostnader enligt den typ som KEU och KGU har gjort eller på redovisade kostnader enligt finansstatistiken. Samtliga metoder har för- och nackdelar. Ett kalkylsystem som bygger på schablonkostnader enligt KEU och KGU omfattar inte alla verksamheter och är känsligt för ändrade kalkylförutsättningar. Utfallet av beräkningarna kan dock inte påverkas av enskilda kommuner. Ett system som bygger på redovisade kostnader enligt finansstatistiken täcker samtliga kostnader men väger även in kostnadsskillnader som beror på vald standard, redovisningsmetoder, finansiella resurser m.m. Till en del kan dessa olägenheter reduceras genom klassindelningar av kommunerna. Metoderna har systematiska skillnader i utfall. De kan alla kritiseras på tekniska grunder.

7 Åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet

Åldersfaktorn omfördelar kostnader

Genom den s.k. åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet omfördelas kostnader för åldersberoende verksamheter mellan kommuner resp. landsting. Åldersfaktorn beräknas årligen för varje kommun och landsting och uttrycks som ett procenttal av medelskattekraften. En ogynnsam åldersfördelning ger tillägg till och en gynnsam åldersfördelning avdrag från grundgarantin.

Beräkningsmetoden är konstruerad så att summan av tillägg och avdrag blir noll, dvs. i princip skall kommunerna och landstingen själva bära kostnaderna för den omfördelning som sker på grund av olikheter i befolkningens ålderssammansättning. Samtliga kommuner och landsting ingår i dessa medelvärdesberäkningar oavsett om de får skatteutjämningsbidrag eller ej. Eftersom kommuner och landsting utan skatteutjämningsbidrag i genomsnitt har en mer gynnsam åldersfördelning än kommuner och landsting med bidrag blir tilläggen för åldersfaktorn större än avdragen.

Vidare medför spärreglerna i skatteutjämningssystemet att den kalkylerade åldersfaktorn saknar betydelse när den garanterade skattekraften enligt spärreglerna är högre än summan av grundgarantin och åldersfaktorn. Detta gällde för 43 kommuner år 1985. Dessutom innebär spärreglerna att avdragen för gynnsam åldersfördelning begränsas. Ingen kommun och inget landsting hade år 1985 ett större avdrag än - 4 % av medelskattekraften trots att det kalkylerade avdraget kunde vara större.

Sammantaget innebär detta att principen om omfördelning av åldersberoende kostnader mellan kommuner resp. landsting inte är helt genomförd. Tilläggen är större än avdragen. Mellanskillnaden betalas av staten. Tabell 7.1 visar kostnaderna för åldersfaktorn år 1983.

Tabell 7.1 Kostnader för åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet år 1983, miljoner kr.

	Kommuner	Landsting
Tillägg för åldersfaktorn	1 400	870
Avdrag för åldersfaktorn	950	240
Statlig finansiering	450	630

Vilka kostnader omfördelas?

Åldersfaktorn är konstruerad så att den i princip skall utjämna sådana skillnader i nettokostnader för åldersberoende verksamheter som kommunen resp. landstinget inte kan påverka. Ambitionen är att täcka samtliga åldersberoende verksamheter och att kompensera fullt ut för kostnadsskillnaderna.

Samtliga åldersberoende verksamheter är dock inte inkluderade. Betydande verksamheter som saknas är för kommunerna gymnasieskolan och för landstingen den öppna vården.

Vidare vägs kostnader in som inte renodlat beror på åldersfördelningen. Sålunda beaktas i åldersfaktorn för kommunerna antalet platser i barnomsorgen. Kommunernas minimikostnader för statskommunala bostadsbidrag och kommunala bostadstillägg (KBT) enligt resp. statsbidragsbestämmelser ingår också. Även kompensation för befolkningsminskningar i kommunerna har förts till åldersfaktorn.

I beräkningsmetoden används schablonkostnader

Åldersfaktorn beräknas med utgångspunkt i schablonkostnader. För varje verksamhet som ingår har en viss kostnad per plats, elev etc. kalkylerats.

De schablonkostnader som används för kommunerna bygger på kostnadsläget år 1976. Årliga uppräkningar görs med konsumentprisindex. Schablonkostnaderna för barnomsorgen har dock reviderats tre gånger under 1980-talet. Orsaken till detta har varit att förändrade statsbidragsbestämmelser har påverkat kommunernas nettokostnader för daghem, familjedaghem och fritidshem.

Sedan år 1976 har både omfattning och inriktning av olika kommunala verksamheter förändrats. Inom äldreomsorgen har t.ex. de i förhållande till ålderdomshem billigare vårdformerna social hemhjälp och servicebostäder byggts ut samtidigt som antalet platser vid ålderdomshem har minskat. Om de schablonkostnader som används i åldersfaktorn för kommunerna reviderades så att de speglade aktuella kostnader skulle relativt omfattande omfördelningar mellan kommunerna bli följden.

När det gäller åldersfaktorn för landstingen finns inte detta problem. Utgångspunkten är här en genomsnittskostnad per vårddag som räknas om årligen på grundval av landstingens redovisning.

Tillägg för befolkningsminskningar ingår i åldersfaktorn

Inom åldersfaktorn görs tillägg för kommuner vars befolkning har minskat med mer än 5 % under den senaste tioårsperioden. Tillägget för den befolkningsminskning som överstiger 5 % beräknas på en schablonkostnad per person.

Under den senaste tioårsperioden har folkmängden minskat med mer än 5 % i ca 50 kommuner. Tilläggen är dock effektiva för endast ca hälften av kommunerna, vilket beror dels på spärreglerna, dels på att några kommuner har en högre egen skattekraft än den garanterade. Dessutom medför avrundningen av åldersfaktorn till hela procenttal att tillägget saknar praktisk betydelse för ett antal kommuner.

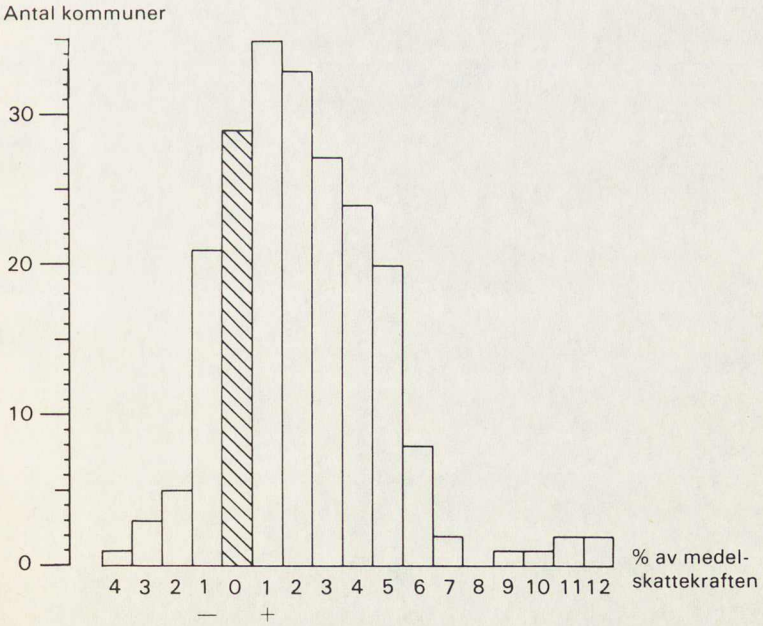
Den största betydelsen år 1985 hade bidraget för Hofors med en befolkningsminskning på 15 % under den senaste tioårsperioden. Bidraget motsvarade ca 0:45 kr/skr. Det totala bidraget för befolkningsminskningar var drygt 20 miljoner kr. år 1985.

Kommunernas åldersfaktor år 1985

År 1985 påverkade åldersfaktorn skatteutjämningsbidragen till 185 kommuner, dvs. 65 % av kommunerna. 30 kommuner saknade skatteutjämningsbidrag därför att de hade hög egen skattekraft. Ytterligare 29 kommuner hade kalkylutfallet 0 för åldersfaktorn. Dessutom saknade åldersfaktorn betydelse för 43 kommuner på grund av att den garanterade skattekraften enligt spärreglerna var högre än summan av åldersfaktor och grundgaranti. I Västernorrland, Jämtland, Västerbotten och Norrbotten hade åldersfaktorn år 1985 betydelse för endast 12 av totalt 44 kommuner. Generaliserat kan man säga att åldersfaktorn är effektiv endast för kommunerna i södra och mellersta Sverige.

Diagram 7.1 visar åldersfaktorn för kommunerna år 1985. De flesta hade tillägg, 155 kommuner, mot 30 som hade avdrag. Det var dock endast 8 kommuner som hade större tillägg än 6 % och 4 kommuner som hade större avdrag än 2 % av medelskattekraften.

Diagram 7.1 Antal kommuner med tillägg och avdrag för åldersfaktorn år 1985.



De 8 kommuner, Salem, Upplands-Bro, Håbo, Lessebo, Kävlinge, Habo, Mullsjö och Forshaga som hade de högsta tilläggen för åldersfaktorn, hade samtliga en stor andel barn och ungdomar. I regel har kommuner med stor andel barn och ungdomar också relativt få äldre människor. Detta gällde de nämnda kommunerna med undantag för Lessebo som hade både en större andel barn och en större andel äldre än riket i genomsnitt.

Landstingens åldersfaktor år 1985

Samtliga landsting som får skatteutjämningsbidrag berörs av åldersfaktorn. År 1985 hade 14 landsting tillägg för åldersfaktorn och 8 avdrag. Enligt kalkylerna skulle 6 av landstingen ha haft större avdrag än - 4 % av medelskattekraften år 1985. Spärreglerna begränsade dock avdragen till - 4 %.

Även för de tre sjukvårdshuvudmännen utanför landstingen, Gotland, Malmö och Göteborg, beräknas en åldersfaktor på samma sätt som för landstingen. Den vägs samman med åldersfaktorn för den primärkommunala verksamheten.

År 1985 saknade tre sjukvårdshuvudmän skatteutjämningsbidrag på grund av hög egen skattekraft. Det var Stockholms läns landsting samt Göteborgs och Malmö kommuner. Tabell 7.2 visar åldersfaktorn för sjukvårdshuvudmännen år 1985.

Tabell 7.2 Åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet år 1985 för sjukvårdshuvudmännen.

Landsting	Kalkylerad åldersfaktor, % av medelskattekraften	Effekter av spärrregler och hög egen skattekraft
Kalmar	11	
Jämtland	9	
Värmland	8	
Gävleborg	7	
Blekinge, Kristianstad, Örebro, Västernorrland, Kopparberg	6	
Kronoberg	5	
Jönköping, Skaraborg	3	
Östergötland, Älvsborg	1	
Södermanland, Halland	- 1	
Malmöhus	- 2	
Västmanland	- 6	- 3
Västerbotten	- 6	- 4
Uppsala, Göteborgs och Bohus	- 7	- 3
Stockholm	- 8	Inget bidrag
Norrbotten	- 11	- 3

Kommuner som är sjukvårdshuvudmän	Åldersfaktor för hälso- och sjukvård	Total sammanvägd åldersfaktor
Gotland	3	3
Malmö	12	4, inget bidrag
Göteborg	4	- 1, inget bidrag

Allmänna överväganden

Det finns uppenbara skillnader mellan kommunerna i fråga om nettokostnader för åldersberoende verksamheter. Någon kritik mot principen att omfördela kostnader genom åldersfaktorn har inte heller framförts. Det finns dock problem i nuvarande system.

30 kommuner och ett landsting med högre egen skattekraft än den garanterade saknar skatteutjämningsbidrag. Tillägg eller avdrag för åldersstruktur saknar betydelse för dem. Inte heller för kommuner och landsting med bidrag enligt spärregler är omfördelningen effektiv. Den samlade effekten är att staten finansierar en inte obetydlig del av kompensationen för ogynnsam åldersfördelning.

Ambitionen med den nuvarande åldersfaktor är att omfördela nettokostnaderna för samtliga åldersberoende verksamheter. Principen är dock inte konsekvent genomförd. T.ex. saknas gymnasieskolan för kommunerna och den öppna vården för landstingen. Vidare kan man diskutera om det finns andra kostnadsskillnader än de som beror på åldersfördelningen som bör omfördelas på motsvarande sätt. Främst gäller det kostnadsskillnader som orsakas av den sociala strukturen.

Den nuvarande åldersfaktorn för kommunerna speglar med undantag för barnomsorgen den omfattning och inriktning som gällde för olika kommunala verksamheter år 1976. För landstingen avser beräkningarna förhållandena år 1983. Om åldersfaktorn framdeles skall vara aktuell måste man antingen inom nuvarande metod göra kontinuerliga revisioner av nettokostnadsberäkningarna eller tillämpa en metod som gör sådana revisioner onödiga.

8 Kostnader för åldersfördelning och social struktur i kommunerna

Kostnader för åldersberoende verksamheter

En stor del av den kommunala verksamheten riktar sig till avgränsade åldersgrupper. Det gäller skolan, barnomsorgen och äldreomsorgen. Kommuner med stor andel barn och äldre möter därför större anspråk på den kommunala verksamheten och får högre kostnader om anspråken tillgodoses.

Skillnaderna i åldersfördelning är stora mellan kommunerna. Kommuner med en hög andel barn och ungdomar har oftast en låg andel äldre. Exempel på en sådan kommun är Håbo där 30 % av befolkningen är yngre än 16 år och endast 5 % av befolkningen är äldre än 65 år. För riket i genomsnitt är motsvarande andelar 20 % resp. 17 %. Det finns också kommuner med en mycket hög andel äldre. Som exempel kan nämnas Bjurholm där 26 % av befolkningen är äldre än 65 år.

En ung befolkning ger stora kostnader för skola, barnomsorg och fritidsverksamhet i kommunen. Trots att kommunerna genom riktade statsbidrag får ersättning för en relativt stor del av kostnaderna för dessa verksamheter återstår ändå kostnader som måste täckas med skattemedel och som ökar i proportion till andelen barn. Motsvarande gäller för kommuner med stor andel äldre.

Av kommunernas totala nettokostnader, dvs. driftkostnader som återstår sedan driftbidragen har räknats bort, kan ca hälften sägas vara beroende av åldersfördelningen. Tabell 8.1 visar kommunernas nettokostnader för mer omfattande åldersberoende verksamheter.

Tabell 8.1 Åldersberoende verksamheter i kommunerna år 1983.

	Nettokostnader, milj. kr	Andel av nettokostnaderna för åldersberoende verksamheter, %	samtliga verksamheter, %
Skola och fritid	18 090	49	24
Grundskola	11 610	31	16
Gymnasium	4 150	11	6
Musikskola	650	2	1
Fritidsverksamhet	1 680	5	2
Barnomsorg	7 410	20	10
Förskola o fritidshem	4 660	13	6
Familjedaghem	1 730	5	2
Deltidsförskola	1 020	3	1
Äldreomsorg	11 630	31	16
Servicehus med helinack.	4 300	12	6
Servicebostäder	330	1	0
Hemhjälp	3 620	10	5
Färdtjänst	210	1	0
KBT	3 170	9	4
Summa åldersberoende verksamheter	37 130	100	50
Samtliga verksamheter	74 490		100

Vad kostar åldersgrupperna?

De åldersberoende verksamheterna har fått en relativt större betydelse i kommunernas totala ekonomi. Tabell 8.2 visar förändringen av åldersgruppernas storlek, verksamhetens omfattning och bruttokostnaderna per åldersgrupp åren 1975—83.

Dyrast är åldersgruppen 7—16 år, 25 700 kr per individ. Därnäst följer ungdomarna 17—19 år. Ett barn i åldern 0—6 år medför i genomsnitt lika stora kostnader som en person 70 år och äldre. Vidare visar tabellen att en plats i gymnasieskolan kostar i genomsnitt ungefär lika mycket som en plats i barnomsorgen för ett barn i åldern 0—6 år.

Under perioden har antalet barn i åldrarna 0—6 år minskat. Kommunernas verksamhet för denna åldersgrupp har dock ökat kraftigt genom den utbyggda barnomsorgen. År 1975 hade ca 30 % plats i kommunal barnomsorg. År 1983 var andelen 52 %. Samtidigt har en förskjutning skett mot en större andel daghemsplatser, vilket också har medverkat till de stora ökningarna av kostnaderna för barnomsorgen.

Även antalet barn i åldrarna 7—16 år har minskat under perioden. Kostnaderna för barnomsorgen för denna grupp har dock också ökat kraftigt. År 1973 hade 4 % plats inom barnomsorgen. År 1983 hade andelen ökat till 16 %.

Tabell 8.2 Barnomsorg, skola och äldreomsorg: åldersgruppernas storlek, verksamheternas omfattning och deras kostnader.

Åldersgrupp	Antal personer 1983, 1 000-tal	Kostnad per individ (plats) 1983, kr	Förändring, 1975–83 Antal personer, %	Förändring, 1975–83 Kostnad per individ (plats), %
0–6 år				
Individer	664	16 100	- 13	455
plats i barnomsorgen	346	30 800	52	211
7–16 år				
Individer	1 112	25 700	- 2	188
i grundskolan	976	25 400	- 5	170
plats i barnomsorgen	176	21 900	197	138
17–19 år				
Individer	356	23 200	10	178
i gymnasiet	283	29 200	49	105
70-år				
Individer	980	15 300	21	137
med plats i servicehus med helinackordering	55	104 600	- 8	162
med plats i servicebostad	28	32 500	-	-
med hemhjälp	291	15 400	2	302
med färdtjänst	262	1 400	126	- 15

År 1975 gick ca 60 % av ungdomarna i åldern 17—19 år i gymnasieskolan. År 1983 var andelen ca 80 %. Dessutom har antalet ungdomar i dessa åldrar ökat med 10 % under perioden. Detta sammantaget har medfört ökade kostnader för gymnasieskolan.

Den åldersgrupp som har ökat mest är antalet personer som är 70 år och äldre. Samtidigt har kommunerna omstrukturerat äldreomsorgerna mot relativt sett billigare vårdformer. Sålunda har antalet platser i servicehus med helinackordering minskat samtidigt som man har byggt nya typer av servicehus. Trots stora kostnadsökningar för hemhjälpen var det obetydligt fler människor som fick social hemhjälp år 1983 jämfört

med år 1975. Kostnadsökningarna förklaras i stället av en kraftig ökning av antal hemhjälpstimmar per person. Den omvända utvecklingen kan iakttas för färdtjänsten. Det var betydligt fler som hade färdtjänst år 1983 men antalet resor per person var mindre än år 1975.

Den sociala strukturen påverkar kommunernas kostnader

Även den sociala strukturen vad gäller t.ex. familjeförhållanden, yrke och sysselsättning, andel invandrare m.m. påverkar kommunernas kostnader. Det är dock svårare att särskilja dessa kostnader än de åldersberoende kostnaderna. Det är också svårt att direkt avgöra vad det är i den sociala strukturen som är orsaken till kostnadsskillnaderna.

Kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg (socialbidrag m.m.) varierar påtagligt. Storstäderna har 2—3 gånger så höga kostnader per invånare än riket i genomsnitt medan framför allt små landsbygdskommuner har kostnader som är endast hälften av riksgenomsnittet. Kostnaderna för statskommunala bostadsbidrag är beroende av antal barnfamiljer, bostadskostnader, inkomstförhållanden m.m.

Dessutom finns det kostnader som beror både på åldersfördelning och social struktur. Det gäller bl.a. barnomsorgen och äldreomsorgen, där t.ex. andel ensamboende, förvärvsfrekvens och inkomstförhållanden kan påverka efterfrågan.

Tabell 8.3 visar nettokostnaderna för individ- och familjeomsorg, statskommunala bostadsbidrag samt åldersberoende verksamheter i kommunerna.

Tabell 8.3 Kostnader för ålder och social struktur i kommunerna år 1983.

	Nettokostnader, milj. kr	Procentandel av kostnaderna för verksamheter som beror på ålder och social struktur	samtliga verksamheter
Individ och familjeomsorg	4 470	10	6
Statskommunala bostadsbidrag	1 360	3	2
Åldersberoende verksamheter	37 120	87	50
Summa	42 960	100	58
Samtliga verksamheter	74 490		100

Indextal som visar hur åldersfördelningen påverkar kommunernas kostnader

Hur åldersfördelningen påverkar behovet av kommunal service kan uttryckas i indextal där riksgenomsnittet är 100. Man antar då att utnyttjande av skola, barnomsorg och äldreomsorg är lika i hela landet i de olika åldersgrupperna (standardtal). För varje verksamhet beräknas ett teoretiskt utnyttjande (förväntad efterfrågan) av kommunala verksamheter genom att kommunens åldersfördelning multipliceras med respektive standardtal.

Det teoretiska värdet för t.ex. antal gymnasieelever, barn inskrivna vid förskola, personer som får social hemhjälp etc. sätts i relation till totalt antal invånare. Om detta tal divideras med motsvarande värde för riket i genomsnitt får man ett indextal som är lägre än 100 om andelen i respektive åldersgrupp är lägre än i riket i genomsnitt. Indextalet blir högre än 100 om andelen är större. Indextal beräknas på detta sätt för varje verksamhet. Dessa tal vägs i sin tur samman till ett indextal som visar åldersfördelningens totala effekt. Som vikter används respektive verksamhets andel av kommunernas nettokostnader. Beräkningsmetoden beskrivs i bilaga 3.

En kommun som får ett indextal som är lägre än 100 har en gynnsam åldersfördelning, dvs. efterfrågan på kommunal service kan förväntas vara lägre än i riket i genomsnitt. Indextal större än 100 innebär en högre förväntad efterfrågan.

Flertalet kommuner med höga indextal har en stor andel barn och ungdomar. Skolan och barnomsorgen tar en större andel av kostnaderna än äldreomsorgen och får därmed en större vikt i det sammanfattande indextalet. Kommuner med en extremt hög andel äldre får dock också relativt höga indextal.

Indextal för verksamheter som bestäms av den sociala strukturen

Det går att på motsvarande sätt konstruera indextal som visar förväntat utnyttjande av individ- och familjeomsorg samt statskommunala bostadsbidrag.

De enskilda kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg enligt finansstatistiken kan inte jämföras på grund av skillnader i redovisningspraxis. För att konstruera indextal måste man därför använda indirekta mått som behovskriterier för individ- och familjeomsorg.

De fyra mått som används här är andel boende i flerfamiljshus, andel hushåll med barn och endast en försörjare, kommunens totala befolkning samt andel utländska medborgare. Genom stegvis multipel regression har en undersökning av Göteborgs kommun visat att dessa variabler ger en förhållandevis hög förklaringsgrad, 69 %, när det gäller att förklara skillnader i kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg.

För var och en av variablerna räknar man fram ett indextal som visar förhållandena i kommunen jämfört med riket i genomsnitt. De olika

indextalen vägs sedan samman med vikter enligt den förklaringsgrad de har i regressionsanalysen. Man får då ett indextal för varje kommun som visar de sociala faktorernas betydelse i förhållande till riksgenomsnittet. Indextalen är i princip konstruerade på samma sätt som indextalen över åldersfördelningens inverkan.

Även för de statskommunala bostadsbidragen kan indextal tas fram som visar förväntad efterfrågan av bostadsbidrag. Som mått på detta har här valts andelen barn under 19 år och andelen hushåll med bidrag i befolkningen.

Indextalen för individ- och familjeomsorg samt bostadsbidrag vägs sedan samman till ett sammanfattande indextal för sociala kostnader. Detta tal kan i sin tur vägas samman med åldersindex. Vikter vid sammanvägningen är andelen av kommunernas nettokostnader för respektive verksamhet. Tabell 8.4 visar resultatet för några kommuner. I bilaga 3 redovisas beräkningsmetoder och i bilaga 4 de olika indextal som ingår i det sammanvägda indextalet för kommunerna år 1985.

Tabell 8.4 Ålder och social struktur, index för några kommuner.

Kommun	Indextal		
	Ålder	Social struktur	Ålder, social struktur
Botkyrka	101	155	110
Danderyd	101	88	97
Stockholm	85	184	97
Håbo	118	74	112
Norrköping	101	128	104
Sävsjö	111	64	104
Växjö	103	98	102
Emmaboda	107	67	101
Sjöbo	110	56	102
Malmö	89	177	100
Bjurholm	109	55	99
Åsele	104	57	96
Övertorneå	103	67	98

Barnomsorgen i åldersfaktorn

I nuvarande åldersfaktor används som mått på behovet av barnomsorg till lika delar antalet barn i kommunerna och det faktiska antalet platser i barnomsorgen. Det innebär bl.a. ett avsteg från principen att beräkningarna skall bygga på behovskriterier som kommunerna inte kan påverka. Vidare förs kriterier in, som inte enbart avser åldersfördelningen. Barnomsorgen behandlas härigenom annorlunda än övriga åldersberoende verksamheter.

I det följande redovisas tre alternativ för att beakta barnomsorgen i åldersfaktorn. I alt. 1 är, liksom i tabell 8.4, index för barnomsorgen

beräknat enbart på grundval av andelen barn i kommunen. I alt. 2 och 3 vägs antalet platser i barnomsorgen respektive den kvinnliga förvärvsfrekvensen in med samma vikt som andelen barn i aktuella åldrar, se exempel i tabell 8.5.

Tabell 8.5 Indextal för några kommuner enligt olika behovskriterier för barnomsorgen.

Kommun	Alt. 1 Ålder, social struktur	Alt. 2 Ålder, social struktur, platser i barnomsorg	Alt. 3 Ålder, social struktur, kvinnlig förvärvsfrekvens
Botkyrka	110	108	107
Danderyd	97	102	97
Stockholm	97	109	100
Håbo	112	106	109
Norrköping	104	106	104
Sävsjö	104	100	102
Växjö	102	101	101
Emmaboda	101	100	100
Sjöbo	102	99	102
Malmö	100	104	102
Bjurholm	99	97	99
Åsele	96	95	97
Övertorneå	98	94	96

Kommuner som har byggt ut barnomsorgen mer än i riket i genomsnitt får högre indextal enligt alt. 2 än enligt alt. 1. Det gäller t.ex. Danderyd och Stockholm i motsats till t.ex. Håbo och Sävsjö. På motsvarande sätt gäller att kommuner som har en högre kvinnlig förvärvsfrekvens än riket i genomsnitt får högre indextal enligt alt. 3 än enligt alt. 1. Som exempel kan nämnas Malmö i motsats till t.ex. Botkyrka och Övertorneå.

Olika alternativ till åldersfaktor

De redovisade indextalen kan räknas om till en kombinerad åldersfaktor och social faktor i skatteutjämningssystemet. Tabell 8.6 visar resultatet för några kommuner.

Tabell 8.7 visar skillnaderna i utfall mellan de tre alternativen till åldersfaktor. Samtliga jämförs med åldersfaktorn i nuvarande skatteutjämningssystem.

Eftersom storstäderna och kommuner i storstadsområdena har byggt ut barnomsorgen mer än kommuner i övriga delar av landet och också har en högre kvinnlig förvärvsfrekvens är det dessa kommuner som får relativt högre värden på åldersfaktorn enligt alt. 2 och 3 jämfört med alt. 1. Övriga kommuner får därigenom en lägre åldersfaktor. Detta

Tabell 8.6 Åldersfaktorn för några kommuner, jämförelse av alternativ.

Kommun	Åldersfaktor, % av medelskattekraften			
	Nuvarande åldersfaktor år 1985	Alt. 1 Ålder, social struktur	Alt. 2 Ålder, social struktur, platser i barnomsorg	Alt. 3 Ålder, social struktur, kvinnlig förvärvsfrekvens
Botkyrka	5	7	6	6
Danderyd	0	- 3	2	- 2
Stockholm	-3	- 2	7	0
Håbo	7	9	5	7
Norrköping	4	3	5	3
Sävsjö	2	3	0	2
Växjö	1	1	1	1
Emmaboda	2	0	0	0
Sjöbo	2	1	- 1	1
Malmö*	-3	0	3	1
Bjurholm	4	- 1	- 3	- 1
Åsele	1	- 3	- 4	- 2
Övertorneå	-1	- 2	- 5	- 3

* endast åldersfaktor för primärkommunala verksamheter

Tabell 8.7 Skillnader i utfall för olika alternativ till åldersfaktorn jämfört med åldersfaktorn år 1985, antal kommuner.

Procent av medelskattekraften	Alt. 1 Ålder, social struktur	Alt. 2 Ålder, social struktur, platser i barnomsorg	Alt. 3 Ålder, social struktur, kvinnlig förvärvs frekvens
10		1	
9			
8			
7		1	
6			1
5	1	1	
4		2	2
3	9	4	8
2	26	4	8
1	56	18	40
0	67	39	69
- 1	52	59	48
- 2	31	66	46
- 3	20	45	32
- 4	11	21	16
- 5	6	15	5
- 6	2	2	4
- 7	1	3	2
- 8	1	2	1
- 9			1

innebär att flertalet kommuner skulle förlora skattekraft om antalet platser i barnomsorgen resp. kvinnlig förvärvsfrekvens vägs in i åldersfaktorn.

I förhållande till nuvarande åldersfaktor skulle 213 kommuner förlora skattekraft i alt. 2 och 155 i alt. 3. Alt. 1 som bäst ansluter sig till nuvarande åldersfaktor innebär att 124 kommuner får lägre åldersfaktor, 67 oförändrad och 92 högre.

Skillnaderna i utfall mellan alternativen framgår också när man beräknar totala kostnader för resp. åldersfaktor. I förhållande till åldersfaktorn år 1985 innebär alt. 1 en bidragsminskning på 70 miljoner kr, alt. 2 en minskning på 420 miljoner kr och alt. 3 en minskning på 240 miljoner kr. Det beror på att flera stora kommuner som gynnas av en åldersfaktor enligt alt. 2 och 3 saknar skatteutjämningsbidrag.

Allmänna överväganden

Syftet med åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet är att utjämna skillnader i nettokostnader för verksamheter vars omfattning vid lika standard beror på befolkningens åldersfördelning. Som alternativ till nuvarande metod redovisas åldersfaktorer som även omfattar gymnasieskolan samt individ- och familjeomsorg.

I fråga om barnomsorg redovisas tre alternativ. Alt. 1 utgår uteslutande från åldersfördelningen, alt. 2 liksom nuvarande åldersfaktor till 50 % även från den faktiska utbyggnaden av barnomsorgen och alt. 3 till 50 % även från den kvinnliga förvärvsfrekvensen.

Alternativen till åldersfaktor bygger på senast aktuella finansstatistik och ger därmed i motsats till nuvarande metod en automatisk anpassning till förändrade kostnadsrelationer mellan olika verksamheter.

9 Kostnader för åldersfördelning och social struktur i landstingen

Kostnader för hälso- och sjukvård

Befolkningens behov av hälso- och sjukvård beror på sjuklighet och dödlighet men också på faktorer som ålders- och könsfördelning, sysselsättning, familjeförhållanden m.m. Skillnader mellan landstingen i fråga om sådana förutsättningar påverkar kostnaderna för hälso- och sjukvård. I skatteutjämningssystemets åldersfaktor beaktas skillnader i utnyttjande av sluten vård mellan personer som är 70 år eller mer och den övriga befolkningen.

Här redovisas skillnader i behov av hälso- och sjukvård som beror på åldersfördelning och social struktur och hur sådana skillnader kan uttryckas i kostnader och omfördelas i skatteutjämningssystemet. Tabell 9.1 visar sjukvårdshuvudmännens kostnader för hälso- och sjukvård.

Tabell 9.1 Sjukvårdshuvudmännens kostnader år 1983 för hälso- och sjukvård.

Verksamhet	Externa kostnader Milj. kr	%
Sluten korttidsvård	18 070	36
långtidsvård	12 950	26
psykiatri	7 980	16
Öppen primärvård	4 060	8
sjukhusansluten vård	6 540	13
Summa hälso- och sjukvård	49 600	100

Vårdbehoven påverkas av åldersfördelningen

Utnyttjandet av hälso- och sjukvård är starkt åldersrelaterat. Speciellt markant är detta för den slutna vården. Sannolikheten att en person som är 75 år och äldre behöver vård i den somatiska korttidsvården och inom psykiatrin är t.ex 10 gånger så stor som för en person i åldern 15—44 år. Åldersfördelningens stora betydelse illustreras av tabell 9.2, som visar antal vårddagar per invånare i olika åldersgrupper år 1982.

Tabell 9.2 Vårddagar per invånare i olika åldersgrupper, hela riket år 1982.

Åldersgrupp	Korttidsvård	Långtidsvård	Psykiatri
0 - 14	0,42	0,01	0,07
15 - 44	0,67	0,05	0,57
45 - 64	1,25	0,50	1,16
65 - 74	2,93	3,23	2,43
75 - w	5,71	25,27	5,04

Även läkarbesöken är åldersrelaterade, dock inte i samma omfattning som den slutna vården. De äldre gör ca 70 % fler läkarbesök under ett år än människor i yrkesverksam ålder. Tabell 9.3 visar antal läkarbesök per invånare år 1983 i Malmöhus läns landsting, som är det enda landsting som har statistik över ålder hos dem som gör läkarbesök. Begränsade undersökningar av sjukvårdsutnyttjande i olika primärvårdsområden och upptagningsområden för sjukhus visar dock att man kan förvänta ett likartat mönster även i övriga landsting.

Tabell 9.3 Läkarbesök per invånare i olika åldersgrupper, Malmöhus läns landsting år 1983.

Åldersgrupp	Primärvård	Sjukhusansluten vård	Totalt
0 - 14	0,98	1,18	2,16
15 - 44	0,88	1,14	2,02
45 - 64	0,92	1,42	2,34
65 - 74	1,35	1,69	3,04
75 - w	1,65	1,80	3,45

Skillnaden i befolkningens ålderssammansättning är relativt stor mellan sjukvårdsområdena. Malmö kommun, Jämtlands, Kalmar och Värmlands läns landsting har de mest ogynnsamma åldersfördelningarna med en hög andel äldre människor. I Malmö kommun, som har den högsta andelen äldre, kan sjukvårdsefterfrågan uppskattas vara ca 10 % större än i riket i genomsnitt enbart beroende på åldersfördelningen. Gynnsamma åldersfördelningar med en liten andel äldre har Stockholms, Uppsala, Göteborgs och Bohus, Västmanlands, Västerbottens och Norrbottens läns landsting. För dessa landsting borde efterfrågan på sjukvård vara ca 5 % lägre än i riket i genomsnitt om man endast tar hänsyn till befolkningens åldersfördelning.

Även social struktur påverkar vårdbehoven

Från olika undersökningar vet man att den sociala strukturen påverkar utnyttjandet av hälso- och sjukvård. T.ex. framgår av betänkandet (SOU 1981:2) Ohälsa och vårdutnyttjande, en rapport från projektet Hälso- och sjukvård inför 90-talet (HS90), att antalet vårddagar är tre

gånger större bland ensamboende än bland samboende i motsvarande ålder. Dödligheten bland frånskilda medelålders män är tre gånger högre än bland gifta män.

Yrke och sysselsättning inverkar på vårdbehovet. Arbetare har 75 % fler vårddagar än högre tjänstemän och jordbrukare i motsvarande åldrar. Sjukligheten är större bland arbetslösa och förtidspensionerade än bland yrkesverksamma.

Dessa olikheter i sjukvårdsbehov visar sig i statistik över sjukfrånvaro och dödlighet i olika delar av landet. Dödligheten är sålunda relativt hög i storstäderna och i Jämtland och Norrbotten. Sjukfrånvaron är högre i storstadsområdena och Södermanland.

Mönstret för den regionala fördelningen av ohälsa är inte helt enhetligt. Alla tillgängliga statistikkällor visar dock en tendens till relativt högre sjuklighet i storstäderna och i Norrland.

Det är betydligt svårare att direkt uppskatta hur social struktur som ensamboende, yrke m.m. påverkar behovet av hälso- och sjukvård än hur åldersfördelningen inverkar. Socialmedicinska institutionen vid Karolinska institutet har teoretiskt räknat fram hur sjukvårdskonsumtionen i de olika sjukvårdsområdena kan förväntas avvika från riksgenomsnittet med hänsyn till åldersfördelningen, andel ensamboende, sysselsättning, förtidspension, sjukfrånvaro och dödlighet.

För flertalet landsting blir utfallet ungefär detsamma som när man tar hänsyn endast till åldersfördelningen. Det beror på att åldern har så mycket större betydelse för sjukvårdskonsumtionen än övriga faktorer. Skillnader finns dock för ca en tredjedel av landstingen. Sålunda blir den beräknade sjukvårdskonsumtionen högre i de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. Detsamma gäller Norbottens län. Det rör sig om ca 5 % högre sjukvårdskonsumtion än i de uppskattningar där enbart åldern beaktas. Områden som får en lägre uppskattad sjukvårdskonsumtion är Kalmar, Kristianstads, Malmöhus, Hallands och Skaraborgs län, dvs. utpräglade jordbrukslän. Sjukvårdskonsumtionen blir här 3—4 % lägre än om enbart åldern beaktas.

Skillnader i vårdbehov kan uttryckas med indextal

För att uppskatta hur åldersfördelningen och den sociala strukturen påverkar behovet av hälso- och sjukvård har olika indexserier tagits fram. Med de kunskaper och den forskning som finns i dag i Sverige ger dessa indexserier en så bra bild som är möjlig av hur åldern och den sociala strukturen påverkar behoven av hälso- och sjukvård. Tabell 9.4 visar utfallet av indexserierna för sjukvårdshuvudmännen.

Indexserie I visar inverkan av endast åldersfördelningen på sjukvårdsutnyttjandet i olika åldersgrupper, nämligen 0—14, 15—44, 45—64, 65—74 och 75— år enligt landstingsförbundets statistik över sjukvårdskonsumtion i sluten somatisk korttidsvård, psykiatrisk vård och långtidssjukvård, se tabell 9.2. Uppgifter om den öppna vården inom primärvård och sjukhus har hämtats från patientstatistiken i Malmöhus läns landsting, se tabell 9.3.

Tabell 9.4 Indextal som visar skillnader i sjukvårdsbehov.

		I Ålder	II Sjukfrånvaro, förtidspension, dödlighet	III Ålder, sjukfrånvaro, förtidspension, dödlighet	IV Ålder, samboende, sysselsättning
AB	Stockholm	93	108	96	94
C	Uppsala	94	95	93	96
D	Södermanland	99	102	100	99
E	Östergötland	101	95	99	100
F	Jönköping	103	89	99	102
G	Kronoberg	104	86	99	104
H	Kalmar	109	96	107	107
I	Gotland	102	92	99	101
K	Blekinge	105	97	104	105
L	Kristianstad	105	89	101	106
MM	Malmö kommun	111	114	115	109
M	Malmöhus	98	87	94	98
N	Halland	99	88	95	99
OG	Göteborgs kommun	104	123	112	105
O	Göteborgs och Bohus län	94	96	93	94
P	Älvsborg	101	94	99	100
R	Skaraborg	103	88	99	103
S	Värmland	107	104	108	107
T	Örebro	105	99	105	104
U	Västmanland	95	105	96	94
W	Kopparberg	105	102	106	105
X	Gävleborg	106	101	107	105
Y	Västernorrland	105	99	104	104
Z	Jämtland	108	105	110	110
AC	Västerbotten	95	95	94	95
BD	Norrbotten	91	106	93	91
Riket		100	100	100	100

Indexserie II bygger på riksförsäkringsverkets statistik över sjukfrånvaro och förtidspension samt SCB:s dödsorsaksstatistik. Dödsorsaksstatistiken ger mått på sjukdom och skada med hög dödlighet, t.ex. hjärt- och kärlsjukdomar, cancer, olycksfall, psykiska problem som leder till självmord m.m. Socialförsäkringsstatistiken över ersättningar för sjukfrånvaro och förtidspension ger mått på nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Statistiken anses vara en relativt god indikator på olika sociala gruppers totala vårdbehov.

Indexserie III är en sammanvägning av index I och II och visar inverkan av ålder, sjukfrånvaro, förtidspension och dödlighet.

Indexserie IV bygger på intervjuer i statistiska centralbyråns undersökning om levnadsförhållanden 1980/81 (ULF). Intervjuerna visar hur personer upplever sin hälsa, särskilt vad gäller långvarig sjukdom med

betydande symtom eller funktionsnedsättning. Dessa uppgifter har sedan bearbetats mot folk- och bostadsräkningen 1980. Man får då fram variationer i ohälsa mellan olika ålders- och sociala grupper, t.ex. mellan ensamboende och samboende och mellan olika yrkesgrupper. Detta sätt att uttrycka variationer i ohälsa mellan olika grupper anses ge en relativt bra bild av skillnader i de stora folksjukdomarnas förekomst som t.ex. dåliga ryggar, psykosomatiska problem, alkoholism m.m. Dessa hälsoproblem ger stor vårdefterfrågan men kommer inte direkt till uttryck t.ex. i dödsorsaksstatistik.

Indexserie I bygger på statistik över faktiskt vårdutnyttjande i olika åldersgrupper och ger en så god bild som är möjlig över ålderns inverkan på vårdefterfrågan. Indexserie II, III och IV väger ihop olika indikatorer på sjukvårdsbehov. Utfallet för indexserie IV ligger nära indexserie I, vilket skall tolkas så att åldern i förhållande till dessa mått har avgörande betydelse.

Olika alternativ till åldersfaktor

Som har nämnts tar skatteutjämningssystemet genom åldersfaktorn hänsyn till att åldersfördelningen påverkar vårdbehoven. Detta görs dock endast för den slutna vården och endast vad gäller vårdutnyttjande för åldersgruppen 70 år och äldre jämfört med övriga. I motsats till vad som gäller för kommunerna används dock aktuell statistik över vårdutnyttjande och kostnader per vårddag.

Som alternativ kan de redovisade indextalen omräknas till en åldersfaktor. Genom att räkna om indexserie I får man en åldersfaktor där hänsyn tas till vårdutnyttjande av åldersgrupperna 0—14, 15—44, 45—64, 65—74 och 75— år, i sluten vård vad gäller somatisk korttidsvård, långtidsvård och psykiatri samt i öppen vård vad gäller primärvård och sjukhusansluten vård. En omräkning av indexserie III innebär att man dessutom tar hänsyn till skillnader i sjukfrånvaro, andel förtidspensionerade och dödlighet. Indexserie IV är så lik indexserie I att den inte har omräknats.

Tabell 9.5 visar resultatet av omräkningen av indexserie I och III till åldersfaktor i skatteutjämningssystemet jämfört med åldersfaktorn år 1985. Utfallet för indexserie I ligger relativt nära nuvarande åldersfaktor. Detta måste tolkas så att skillnaderna i vårdutnyuttjande mellan åldersgruppen 70 år och äldre samt övriga åldersgrupper har en avgörande inverkan på det totala sjukvårdsutnyttjandet. Med andra ord avspeglar åldersfaktorn för sjukvårdshuvudmännen i nuvarande skatteutjämningssystem relativt väl åldersfördelningens effekter på skillnader i sjukvårdsutnyttjande. Utfallet för indexserie III ger dock betydande avvikelser från nuvarande åldersfaktor.

Effekterna av spärreglerna illustreras också i tabellen. Landstingen i Göteborgs och Bohus samt i Norrbottens län skulle få relativt stora bortfall av skatteutjämningsbidrag om spärreglerna slopades. Effekterna blir inte så stora för landstingen i Uppsala och Västmanlands län i vilket beror på relativt hög egen skattekraft.

Tabell 9.5 Skillnader i utfall för olika alternativ till åldersfaktor för sjukvårdshuvudmännen jämfört med åldersfaktorn år 1985.

		Åldersfaktor 1985*	Index I Ålder	Index III Ålder, sjukfrånvaro förtidspension, dödlighet
AB	Stockholm	- 8 (0)	- 7	- 4
C	Uppsala	- 7 (-3)	- 7	- 8
D	Södermanland	- 1	- 1	0
E	Östergötland	1	1	- 2
F	Jönköping	3	3	- 1
G	Kronoberg	5	4	- 1
H	Kalmar	11	9	8
I	Gotland**	3	2	- 1
K	Blekinge	6	5	5
L	Kristianstad	6	6	1
MM	Malmö kommun**	12 (0)	12	18
M	Malmöhus	- 2	- 2	- 7
N	Halland	- 1	- 1	- 7
OG	Göteborgs kommun**	4 (0)	5	15
O	Göteborgs och Bohus län	- 7 (-3)	- 6	- 8
P	Älvsborg	1	1	- 2
R	Skaraborg	3	3	- 2
S	Värmland	8	8	9
T	Örebro	6	6	5
U	Västmanland	- 6 (-3)	- 5	- 4
W	Kopparberg	6	6	7
X	Gävleborg	7	6	8
Y	Västernorrland	6	5	5
Z	Jämtland	9	9	11
AC	Västerbotten	- 6 (-4)	- 5	- 8
BD	Norrbotten	-11 (-3)	-10	- 9

* ( ) effektiv åldersfaktor på grund av spärregel eller hög egen skattekraft
** åldersfaktor för landstingskommunala verksamheter

Åldersfaktorn för kommuner som är sjukvårdshuvudmän

Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner ingår inte i landsting och är själva sjukvårdshuvudmän. En viss del av dessa kommuners verksamhet motsvarar således den som landstingen bedriver. En åldersfaktor för dessa kommuner bör därför avspegla en sammanvägning av primärkommunala och landstingskommunala verksamheter. En sådan sammanvägning kan göras på följande sätt.

För var och en av de tre kommunerna beräknas en åldersfaktor för primärkommunala och en för landstingskommunala verksamheter på samma sätt som sker för övriga kommuner och landsting. Dessa vägs

samman med en vikt som visar hur stor del av nettokostnaderna som avser primärkommunala respektive landstingskommunala verksamheter. Här används vikten 0,58 resp. 0,42. De tre kommunerna har själva uppskattat hur kostnaderna fördelades år 1984 och vikterna är ett genomsnitt av dessa uppskattningar. Skillnaderna är små mellan kommunerna.

Tabell 9.6 visar en sammanvägd åldersfaktor där en åldersfaktor enligt alt. 2 används för primärkommunal verksamhet och en åldersfaktor enligt index I för landstingskommunala verksamheter.

Tabell 9.6 Åldersfaktor för kommuner som också är sjukvårdshuvudmän.

Kommun	Ålders-faktor 1985	Primär-kommunal verksamhet	Landstings-kommunal verksamhet	Sammanvägd ålders-faktor
Göteborg	- 1	0	5	2
Malmö	4	0	12	5
Gotland	3	1	2	1

Allmänna överväganden

Som alternativ till nuvarande åldersfaktor för landstingen har redovisats åldersfaktorer som bygger på en mer detaljerad åldersfördelning och omfattar även öppen vård. Vidare har visats hur skillnader i social struktur kan beaktas.

Skillnaderna är små mellan nuvarande åldersfaktor och en åldersfaktor som bygger på en mer detaljerad åldersfördelning och som omfattar även öppen vård. Däremot är det betydande skillnader mellan nuvarande åldersfaktor och åldersfaktorerna som beaktar skillnader i social struktur men också mellan dessa senare åldersfaktorer inbördes. I stället för i skatteutjämningssystemet kan sociala behovsindikatorer beaktas vid fördelning av sjukvårdsersättningen till sjukvårdshuvudmännen.

10 Utjämning av skattesatser

Bakgrund

Ett indirekt syfte med inkomst- och kostnadsutjämningen i skatteutjämningssystemet är att även skattesatserna skall utjämnas. När grunddragen i det nuvarande skatteutjämningssystemet beslutades i mitten av 1960-talet var indelningen i skattekraftsklasser så grov att några avgörande utjämningseffekter inom klasserna inte kunde förväntas. Utjämningen inom klasserna skulle i stället ske genom att skillnader i utdebitering beaktades inom systemet.

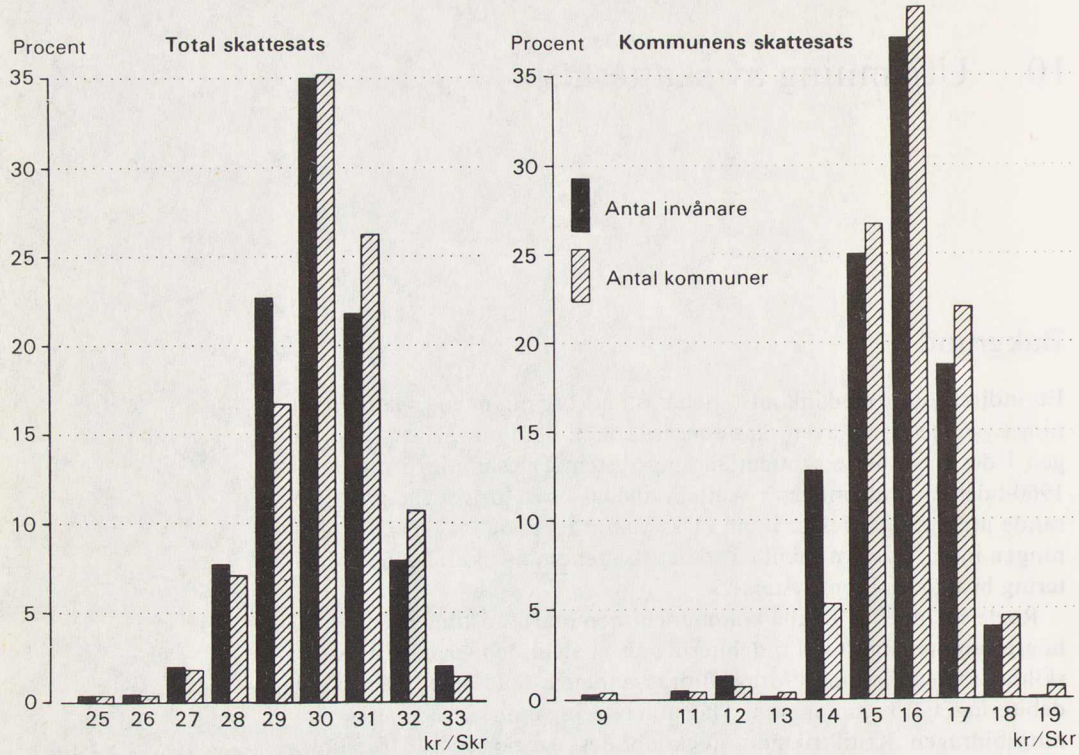
Reglerna innebar att alla kommuner (men inte landstingen) som hade högre sammanlagd total utdebitering än medelutdebiteringen fick särskilda skatteutjämningsbidrag. Bidragsandelen ökade med ökande utdebitering. För kommuner med låg utdebitering minskades skatteutjämningsbidragen. Kritik riktades dock mot dessa regler och de togs bort i 1974 års skatteutjämningssystem. Bestämmelserna ansågs vara uppdrivande på utdebiteringen både för kommuner med en hög och en låg utdebitering. De största bidragsbeloppen för hög utdebitering gick till några stora kommuner med hög egen skattekraft som ansågs ha en påtagligt hög standard på serviceutbudet.

Skattesatserna år 1985

Den genomsnittliga skattesatsen för de kommuner som ingick i landsting var 15:97 kr/skr år 1985. De flesta kommunerna, 246 av totalt 284 kommuner eller nära 90 %, hade en skattesats i intervallet 15:00 - 17:95, dvs. en skillnad på 3:00 kr/skr. 15 kommuner hade en högre skattesats än 17:95 och 20 kommuner hade en lägre skattesats än 15:00. Skillnaden mellan kommunen med den högsta och kommunen med den lägsta skattesatsen var dock avsevärd, 9:90 kr/skr. Diagram 10.1 visar fördelningen av skattesatserna.

Den genomsnittliga landstingsskatten var 13:30 kr/skr år 1985. Spridningen mellan landstingens skattesatser är relativt sett mindre än kommunernas. 21 landsting hade skattesatser mellan 12:10 — 13:85, dvs. en skillnad på 1:75. Övriga två landsting, Stockholm och Blekinge, hade en skattesats på 14:50 kr/skr. Den relativt höga skattesatsen för Stockholms läns landsting beror på lokaltrafiken och den inomregionala skatteutjämningen.

Diagram 10.1 Kommunernas skattesatser år 1985



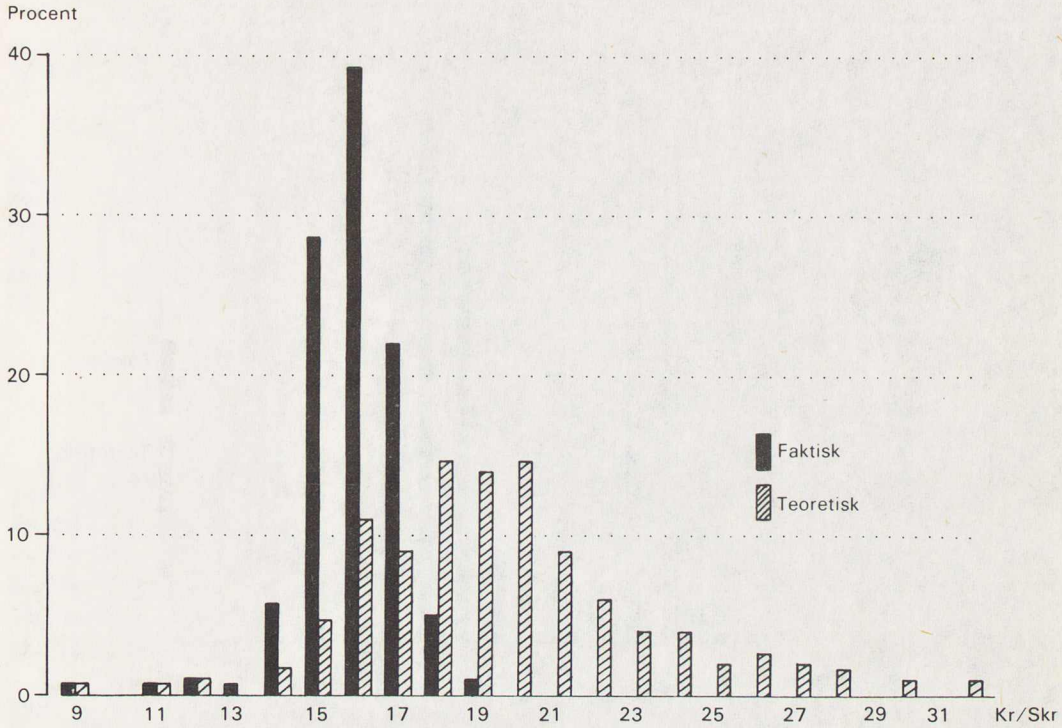
Genomsnittet för den totala skatten, dvs. landstingsskatt, kommunalskatt och kyrkoskatt summerade, var 30:37 kr/skr år 1985. Spridningen var något större än om man enbart ser på den kommunala skattesatsen. Detta framgår av diagram 10.1. 223 kommuner eller nära 80 % hade totala skattesatser i intervallet 29:00 — 31:99. 34 kommuner hade en högre total skattesats och 27 en lägre skattesats. Skillnaden mellan den högsta och den lägsta totala skattesatsen år 1985 var 8:28 kr/skr.

De tre kommuner som står utanför landstingen, Gotland, Malmö och Göteborg, hade samtliga genomsnittliga skattesatser, 30:30 i Gotland och 30:00 i Göteborg och Malmö.

Effekter på skattesatserna av skatteutjämningssystemet

Utan skatteutjämningsbidrag skulle spridningen i skattesatser öka avsevärt. Teoretiskt skulle den högsta kommunala skattesatsen då bli 32 kr/skr. Många kommuner skulle dock troligen i stället vara tvungna att sänka sin standard avsevärt. Effekterna skulle bli både större skillnader i standard och i skattesatser. På sikt skulle också bosättningsmönstret påverkas. Diagram 10.2 visar den teoretiska spridningen av skattesatser om skatteutjämningsbidragen slopades.

Diagram 10.2 Spridning av kommunernas skattesatser om skatteutjämningsbidragen togs bort.



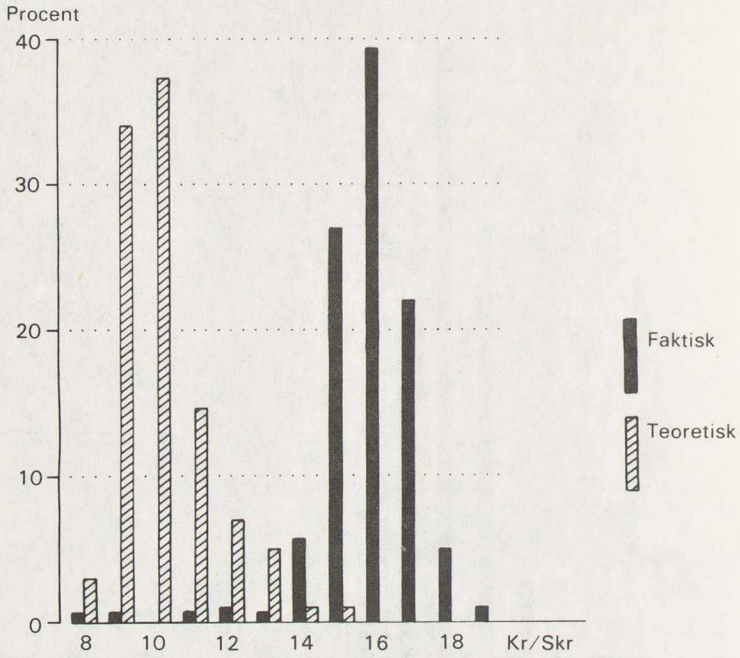
Däremot skulle spridningen i skattesatser mellan kommunerna inte märkbart påverkas om den garanterande skattekraften höjdes avsevärt. Diagram 10.3 visar effekterna av att ge alla kommuner en garanterad skattekraft på 169 %, dvs. den skattekraft som Danderyd hade år 1985. Kostnaderna för en sådan åtgärd skulle uppgå till ca 35 miljarder kr.

Diagrammet visar en fortsatt stor spridning av skattesatserna, dock på en lägre nivå. Att skillnaderna inte utjämnas beror på att skillnaderna i skattekraft inte samvarierar med skillnader i kostnader eller skattesatser. Åtgärder som generellt påverkar kommunernas ekonomi kan därför inte förväntas ge några entydiga effekter på skattesatserna.

För år 1986 gäller tillfälliga åtgärder inom skatteutjämningssystemet för att minska spännvidden mellan extremt höga och extremt låga skattesatser i kommunerna. Sålunda får kommunerna ett riktat stöd om de sänker skattesatsen till 18 kr/skr om kommunens skattesats är högre, eller till 17:50 kr/skr om den totala skattesatsen är hög. Åsele får det största bidraget, 1:60 kr/skr.

Kommuner med en egen skattekraft på mer än 135 % av medelskattekraften, Danderyd och Lidingö, betalar år 1986 en progressiv avgift på överstigande skatteunderlag. Det är också dessa kommuner som har de lägsta skattesatserna. För Danderyd motsvarar avgiften ca 0:94 kr/skr och för Lidingö ca 0:48 kr/skr.

Diagram 10.3 Spridning av kommunernas skattesatser om samtliga kommuner hade skattekraften 169 % av medelskattekraften.



Förändring av skatteutjämningsbidrag och skattesatser för kommunerna

Om man definierar hög skattesats som skattesatser över 17:65 år 1985 och över 15:80 år 1975 var det 28 kommuner de båda åren som hade hög skattesats, dvs. 10 % av samtliga kommuner. På motsvarande sätt kan man definiera låg skattesats.

Av de 28 kommuner som år 1985 hade höga skattesatser var det 13 som också hade höga skattesatser år 1975. 15 kommuner som år 1975 hade normala skattesatser hade höjt utdebiteringen så mycket att skattesatserna var höga år 1985. 15 kommuner med höga skattesatser år 1975 hade normala skattesatser år 1985.

9 kommuner hade låg skattesats både år 1975 och år 1985. 15 hade höjt skattesatsen till en normal nivå år 1985 och 11 som år 1975 hade en normal nivå hade år 1985 en relativt låg skattesats.

Tabell 10.1 visar förändringen av den tillförda skattekraften åren 1979—84 i procent av medelskattekraften för kommuner med höga och låga skattesatser åren 1975 och 1985. Även skatteutjämningsbidragens storlek år 1985 i kr/skr redovisas.

Tabell 10.1 Förändring av tillförd skattekraft åren 1975—85 i kommuner med relativt höga resp. låga skattesatser.

Skattesatsens nivå 1975	1985	Antal kommuner	Förändring av tillförd skattekraft, % av medelskattekraften	Skatteutjämningsbidrag år 1985, kr/skr
Hög	Hög	13	5,4	5:90
Normal	Hög	15	5,8	3:30
Hög	Normal	15	6,4	6:00
Låg	Normal	15	4,6	2:80
Normal	Låg	11	6,9	2:30
Låg	Låg	9	2,2	1:50

De kommuner som relativt sett hade sänkt sina skattesatser under perioden hade också fått större ökningar av den tillförda skattekraften än övriga kommuner. För kommuner med låga skattesatser både år 1975 och år 1985 hade skatteutjämningsbidragen ökat litet. Skatteutjämningsbidraget hade också betydligt mindre betydelse som finansieringskälla för dessa kommuner än för kommuner med höga och genomsnittliga skattesatser.

En slutsats är att förändringen av skatteutjämningssystemet fr.o.m. år 1980 inte har medfört någon utjämning av skattesatserna totalt sett. Förändringen har däremot påverkat enskilda kommuners skattesatser. Vissa kommuner med höga eller normala skattesatser år 1975 har genom ökade skatteutjämningsbidrag relativt sett kunnat sänka sina skattesatser till år 1985. Ungefär lika många kommuner har dock relativt sett höjt sina skattesatser trots ökade skatteutjämningsbidrag. Spridningen av skattesatser har därför inte förändrats totalt sett mellan åren 1975 och 1985.

Skattesatser och kostnadsläge i några kommuner

Kostnadsläget i några kommuner har undersökts särskilt för att belysa frågan om det finns systematiska förklaringar till skattesatsens nivå. Kommunerna har delats i två grupper, kommuner med skattesatser som är lägre resp. högre än riksgenomsnittet.

Inom respektive grupp har urvalet gjorts så att kommuner med olika strukturella förutsättningar är representerade. I tabell 10.2 redovisas för år 1983 de utvalda kommunernas skattesatser och skattekraft, nettokostnader per invånare samt en kalkylerad skillnad i skattesats som beror på avvikande nettokostnader i förhållande till riket i genomsnitt. Denna kalkylerade skillnad i kr/skr motsvarar skillnader i nettokostnader som beror på den kommunala verksamhetens omfattning och standard. Det bör understrykas att undersökningen är begränsad till vissa verksamheter.

Tabell 10.2 Skattesatser, skattekraft och nettokostnader i några kommuner år 1983.

Kommun	Skattesats	Skattekraft, % av medelskattekraften Total	Tillskott	Nettokostnader, kr/inv	Avvikande kostnader, kr/skr
Låg skatt					
Danderyd	10:60	160	-	8 010	0:70
Kalix	13:75	133	46	7 970	0:30
Sjöbo	14:25	104	26	6 650	- 2:20
Habo	14:50	113	38	6 090	- 2:00
Stockholm	14:70	139	-	10 350	2:80
Hudiksvall	15:00	113	23	8 640	1:00
Arvidsjaur	15:05	134	47	8 230	- 0:60
Vindeln	15:30	123	39	8 150	- 0:60
Västerås	15:80	106	-	7 800	1:40
Hög skatt					
Åsele	19:60	133	49	11 990	1:90
Åre	18:35	124	39	10 100	2:60
Valdemarsvik	18:00	110	30	8 640	- 0:80
Uddevalla	17:90	100	3	7 450	0:30
Dals-Ed	17:75	112	38	8 040	- 0:60
Örebro	17:75	107	6	9 650	3:40
Härjedalen	17:50	124	36	10 100	0:20
Munkfors	17:25	108	16	8 490	0:90
Sigtuna	16:55	107	1	8 560	0:50
Karlskrona	16:40	105	13	7 880	0:40
Riket*	15:93	111	11	8 320	

*exkl. Gotland, Malmö och Göteborg

Samtliga kommuner med relativt låga skattesatser och som saknar skatteutjämningsbidrag har högre kostnader än genomsnittet på grund av högre standard och mer omfattande verksamhet. Flertalet lågskattekommuner med skattutjämningsbidrag har lägre kostnader än riksgenomsnittet på grund av låga kostnader för fritid och kultur, socialbidrag samt KBT.

Samtliga kommuner i stödområdet har högre kostnader än riksgenomsnittet, i första hand på grund av kommunaltekniska verksamheter och äldreomsorg. Dock är kostnaderna relativt lägre för de kommuner i stödområdet som har låga skattesatser.

Kommuner utanför stödområdet har, jämfört med kommuner inom stödområdet, en högre omfattning och/eller standard på den kommunala verksamheten oavsett om de har en låg eller hög skattesats.

För de 19 undersökta kommunerna saknas det systematiska samband mellan skattesats och kostnadsläge.

Förändring av skatteutjämningsbidrag och skattesatser i landstingen

Förändringarna av landstingens skattesatser förefaller att sakna samband med skatteutjämningsbidragens förändring. Inte heller bidragsnivån har något samband med skattesatserna. Tabell 10.3 visar landstingens skattesatser åren 1975 och 1985 samt förändring av tillförd skattekraft och skatteutjämningsbidragens storlek år 1985.

Tabell 10.3 Förändring av landstingens skattesatser och tillförd skattekraft samt skatteutjämningsbidrag år 1985.

Landsting	Skattesats kr/skr, 1985	1975	Skatteutjämningsbidrag 1985 kr/skr	Förändring av tillförd skattekraft 1979-84, % av medelskattekraften
Stockholm	14:50	10:75	0	0
Blekinge	14:50	10:00	2:90	12
Örebro	13:85	10:00	1:50	11
Värmland	13:55	10:50	3:00	12
Södermanland	13:50	9:50	0:60	5
Jönköping	13:50	10:55	2:10	9
Kalmar	13:50	10:60	3:80	16
Jämtland	13:15	10:60	6:20	11
Östergötland	13:00	10:50	1:00	7
Kronoberg	13:00	10:00	2:50	11
Malmöhus	13.00	10:00	0:60	4
Göteborgs o Bohus	13:00	10:00	0:60	3
Älvsborg	13:00	9:50	1:60	7
Skaraborg	12:75	11:00	2:40	10
Gävleborg	12:75	9:25	2:30	11
Kopparberg	12:70	9:00	2:50	10
Västerbotten	12:50	9:50	3:80	1
Norrbotten	12:50	10:50	4:70	1
Västmanland	12:25	9:00	0:00	1
Västernorrland	12:25	10:00	3:20	9
Uppsala	12:10	10:30	0:20	3
Kristianstad	12:00	9:50	2:80	12
Halland	12:00	11:00	1:50	5
Genomsnitt	13:32	10:07	2:20	7

Allmänna överväganden

Skatteutjämningskommitténs analyser har visat att åtgärder som generellt påverkar kommunernas ekonomi inte kan förväntas ge några entydiga effekter på skattesatserna. Om skillnaderna i skattesatser skall minskas bör därför åtgärder riktas mot de kommuner som har höga eller låga skattesatser. Sådana åtgärder kan vara antingen direkta eller indirekta. Ett exempel på direkta åtgärder är det riktade stödet till kommuner för att sänka skattesatsen för år 1986. Ett exempel på indirekta åtgärder är den progressiva avgiften på hög egen skattekraft år 1986.

Den principiella inriktningen på permanenta åtgärder bör vara sådan att ansvaret för den kommunala verksamhetens omfattning, inriktning och finansiering även framdeles kan hållas samman. Tidigare erfarenheter talar för att åtgärder som syftar till att påverka kommunernas skattesatser bör vara indirekta.

11 Samordning av skatteutjämningsbidrag och driftbidrag

Bakgrund

Kommuner och landsting får både driftbidrag och skatteutjämningsbidrag från staten. En viktig skillnad mellan driftbidrag och skatteutjämningsbidrag är att alla kommuner och landsting får driftbidrag utan behovsprövning medan skatteutjämningsbidrag lämnas endast i den mån den garanterade skattekraften överstiger den egna.

Kommunerna får totalt ca 80 driftbidrag som i olika grad reglerar den verksamhet bidragen avser. Den övervägande delen av kommunernas driftsbidrag är prestationsrelaterade.

Huvuddelen av driftbidragen till landstingen utgörs av sjukvårdsersättningen, som är starkt schabloniserad. I princip får varje sjukvårdshuvudman ett belopp per invånare utan prövning av verksamheten. Landstingen får också vissa driftbidrag av samma utformning som kommunernas, t.ex. till utbildning och arbetsbefrämjande åtgärder. Driftbidragen svarar för en betydligt större del av kommunernas och landstingens finansiering än vad skatteutjämningsbidragen gör. De har dessutom betydelse för samtliga kommuner och landsting. Tabell 11.1 visar storleken av skatteutjämningsbidrag och driftbidrag år 1984.

Tabell 11.1 Driftbidrag och skatteutjämningsbidrag år 1984, miljarder kr.

	Kommuner	Landsting	Totalt
Driftbidrag	32,8	13,3*	46,1
Skatteutjämningsbidrag	6,3	4,7	11,0
Summa	39,1	18,0	57,1

*inkl. ersättning från försäkringskassan.

Huvuddelen av driftbidragen till kommunerna avser åldersrelaterade verksamheter som barnomsorg, skola och äldreomsorg. Bidragen är konstruerade så att de i princip är proportionella mot verksamhetens omfattning. En tredjedel av bidraget till äldreomsorgen är dock schabloniserat med hänsyn till andelen äldre.

Kommunernas nettokostnader, dvs. kostnader sedan driftbidragen frånräknats, för åldersberoende verksamheter omfördelas genom åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet. Detta innebär att kommuner med relativt fler barn resp. äldre får tillägg till den garanterade skattekraften och att kommuner med relativt färre barn och äldre får avdrag.

Skillnader i åldersstruktur mellan landstingen beaktas inte genom driftbidragen utan endast genom skatteutjämningssystemets åldersfaktor. Schabloniseringen av sjukvårdsersättningen innebär, att sjukvårdshuvudmännen i princip får ett belopp som beror på antalet invånare. För sjukvårdshuvudmän som saknar skatteutjämningsbidrag utjämnas därför inte några kostnader som beror på åldersfördelningen.

I det följande ges några exempel på effekter av olika metoder att samordna driftbidrag och skatteutjämningsbidrag.

Effekter av att minska driftbidragen och öka skatteutjämningsbidragen

Hypotetiskt kan man tänka sig att minska driftbidragen och öka skatteutjämningsbidragen i motsvarande grad. Det innebär att man höjer grundgarantierna i skatteutjämningssystemet och att omfördelningen via åldersfaktorn ökar i relation till de ökade nettokostnaderna för de åldersberoende verksamheterna. Att t.ex. slopa samtliga driftbidrag motsvarar en höjning av grundgarantierna med 60 procentenheter för kommunerna och med 25 procentenheter för landstingen.

För kommuner och landsting med skatteutjämningsbidrag och med driftbidrag som ungefär motsvarar riket i genomsnitt innebär en sådan omfördelning att de totala bidragen blir lika stora som tidigare. För andra kommuner blir det dock stora omfördelningar på grund av att inte alla kommuner har skatteutjämningsbidrag och att driftbidragen inte är proportionella mot folkmängden. Kommuner med relativt låga driftbidrag i förhållande till folkmängden vinner medan kommuner med relativt höga driftbidrag förlorar.

I tabell 11.2 visas effekterna för några kommuner. Tre alternativ illustreras. Sålunda antas att samtliga driftbidrag förs till skatteutjämningssystemet, att endast driftbidragen till grundskola, barnomsorg och äldreomsorg förs över samt att att driftbidragen till grundskola, barnomsorg och äldreomsorg begränsas med 6 miljarder kr vilket motsvarar 28 % av dessa bidrag. Exemplen avser år 1984 med i övrigt oförändrade förutsättningar. I praktiken kan dock effekterna motverkas av höjda avgifter, interkommunala ersättningar m.m. Effekterna uttrycks i kr/skr.

Stockholm som på grund av den höga egna skattekraften inte kompenseras inom skatteutjämningssystemet förlorar mest på förändringen. Likaså förlorar Botkyrka och Övertorneå om driftbidrag förs över till skatteutjämningssystemet. Dessa kommuner har nu höga driftbidrag i förhållande till folkmängden. För Övertorneås del beror det på att regionalpolitiska överväganden har påverkat driftbidragens utformning. Håbo förlorar om begränsningar görs av driftbidragen till skola och barnomsorg eftersom kommunen på grund av sin extrema åldersfördelning får relativt höga bidrag för dessa verksamheter.

Tabell 11.2 Skatteutjämningsbidrag i stället för driftbidrag, effekter för några kommuner är 1984, kr/skr.

Kommun	Driftbidrag som förs över Samtliga	Grundskola, barnomsorg och äldreomsorg	6 miljarder kr från grundskola, barnomsorg och äldreomsorg
Botkyrka	- 2:30	- 2:00	- 0:50
Stockholm	- 7:20	- 6:60	- 2:00
Håbo	1:80	- 0:90	- 0:20
Sjöbo	3:70	1:40	0:40
Bjurholm	1:80	0:40	0:10
Övertorneå	- 1:50	- 1:50	- 0:40

Effekterna av att föra över driftbidrag för landstingen till skatteutjämningssystemet är relativt små för flertalet landsting. Detta sammanhänger med schabloniseringen av sjukvårdsersättningen. Endast för Stockholms läns landsting och Göteborgs kommun som saknar skatteutjämningsbidrag innebär en sådan överflyttning betydande förluster av statsbidrag.

Effekter av att schablonisera driftbidragen

I stället för att föra över driftbidrag till skatteutjämningsssystemet kan man schablonisera de åldersberoende driftbidragen och ta bort åldersfaktorn från skatteutjämningssystemet. Bidragen fördelas enligt de indextal som ligger till grund för beräkningen av åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet.

Eftersom de åldersberoende driftbidragen till kommunerna för närvarande inte fördelas på dessa grunder omfördelas bidragen. Tabell 11.3 visar effekterna för några kommuner.

Tabell 11.3 Schabloniserad fördelning av driftbidragen till grundskolan, barnomsorgen och äldreomsorgen år 1984. Ingen åldersfaktor i skatteutjämningssystemet.

Kommun	Index för åldersfördelning (1)	Driftbidrag fördelade enligt index, kr/inv. (2)	Faktiska driftbidrag, kr/inv. (3)	Åldersfaktor, kr/inv. (4)	Skillnad, kr/inv. (5)= (2)-(3+4)	kr/skr (6)
Botkyrka	108,2	2 870	3 620	320	-1 070	-2:60
Stockholm	98,9	2 620	2 780	-	- 160	-0:40
Håbo	112,3	2 980	3 280	490	- 790	-1:90
Sjöbo	102,9	2 730	2 100	70	560	1:30
Bjurholm	101,6	2 690	2 400	-	290	0:70
Övertorneå	98,3	2 600	3 100	-	- 500	-1:20

Kommuner som har relativt höga driftbidrag i förhållande till befolkningens storlek och ålderssammansättning förlorar på en sådan omfördelning. Det gäller Botkyrka, Håbo och Övertorneå. Kommuner som vinner är Sjöbo och Bjurholm som har relativt låga driftbidrag.

På samma sätt kan man för landstingen genom sjukvårdsersättningen fördela bidragen med hänsyn till åldersfördelningen och ta bort åldersfaktorn från skatteutjämningssystemet. Bidragen fördelas enligt de indextal som ligger till grund för beräkning av åldersfaktorn i skatteutjämningssystemet. Tabell 11.4 visar effekterna för några landsting.

Tabell 11.4 Schabloniserad fördelning av sjukvårdsersättningen med hänsyn till åldersfördelningen år 1985. Ingen åldersfaktor i skatteutjämningssystemet.

Landsting	Index för ålders-fördel-ning	Sjukvårds-ersättning fördelade enligt index, kr/inv.	Faktisk sjukvårds-ersätt-ning, kr/inv.	Ålders-faktor, kr/inv.	Skillnad, kr/inv.	kr/skr
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)= (2)-(3+4)	(6)
Stockholm	93,0	1 340	1 430	-	- 90	-0:20
Jönköping	102,7	1 480	1 340	170	- 30	-0:10
Malmöhus	98,1	1 420	1 310	-110	220	0:50
Värmland	107,1	1 540	1 360	450	-270	-0:60

Sammanfattning

Exemplen visar att det blir stora omfördelningar mellan kommuner resp. landsting om relationerna mellan driftbidrag och skatteutjämningsbidrag förändras. Det beror på de olika förutsättningar som gäller för bidragen. Alla kommuner och landsting får driftbidrag oberoende av den egna skattekraften. Skatteutjämningsbidragen är behovsprövade. Kommuner och landsting utan skatteutjämningsbidrag förlorar därför betydande belopp om driftbidrag överförs till skatteutjämningssystemet.

Även en schablonisering av driftbidragen med hänsyn till åldersfördelningen i kommuner och landsting leder till betydande omfördelningar av statsbidrag.

12 Förslag

Principer för ett reformerat skatteutjämningssystem

Skatteutjämningssystemet syftar till att utjämna skillnader i kommunernas resp. landstingens ekonomiska förutsättningar. Tanken är att de skall kunna tillhandahålla likvärdig service trots olika förutsättningar i fråga om t.ex. skattekraft och kostnadsläge.

Skatteutjämningskommittén anser att det nuvarande skatteutjämningssystemets huvudsyften också bör gälla för ett reformerat skatteutjämningssystem. Den egna skattekraften i kommuner och landsting bör utjämnas genom bidrag om den egna skattekraften understiger en viss nivå. En utjämning bör också kunna ske genom avgifter om den egna skattekraften överstiger en viss nivå. Skatteutjämningssystemets anknytning till medelskattekraften medför en likartad inkomstutveckling för kommuner och landsting med resp. utan skatteutjämningsbidrag. Kommittén anser därför att anknytningen till medelskattekraften skall behållas.

Ogynnsamma förutsättningar att producera tjänster i kommuner och landsting, t.ex. på grund av fysisk struktur, samt merkostnader i det regionalpolitiska stödområdet på grund av sysselsättningsläget, bör kunna motivera i motsvarande mån högre skattekraftsgarantier. Omfördelningen av åldersberoende kostnader bör vara så fullständig och aktuell som möjligt. Därför bör det nuvarande skatteutjämningssystemets spärregler avvecklas. Även kostnader som beror på social struktur i kommunerna bör kunna omfördelas på samma sätt som de åldersberoende kostnaderna. Kommittén återkommer i det följande till frågan om kostnaderna som beror på social struktur i landstingen. Selektiva metoder bör användas för att påverka ytterligheter i fråga om skattesatser. Skatteutjämningssystemet bör inte ha inslag som allmänt kan tänkas driva upp skattesatserna.

Skatteutjämningssystemets tekniska uppbyggnad

Ett reformerat skatteutjämningssystem bör enligt skatteutjämningskommitténs mening tekniskt utformas som det nuvarande systemet. För varje kommun och landsting fastställs en grundgaranti uttryckt i procent av medelskattekraften med tre procentenheters skillnad mellan skatte-

kraftsklasserna. Den garanterade skattekraften beräknas årligen med hänsyn till åldersstruktur och befolkningsminskning och är summan av grundgarantin, åldersfaktorn och tillägg för befolkningsminskning.

För närvarande avrundas åldersfaktorn till hela procenttal. Avrundningsregelns syfte har varit att visa att beräkningen av åldersfaktorn inte gör anspråk på att vara exakt. Avrundningen kan dock leda till relativt stora årliga förändringar av bidragens storlek och till att de tillägg som görs för befolkningsminskning i vissa fall inte blir effektiva. Skatteutjämningskommittén föreslår därför, att åldersfaktorn och bidrag för befolkningsminskning beräknas var för sig och bestäms med en decimal.

Utjämning av skattekraft

Kommuner och landsting har olika egen skattekraft och olika kostnadslägen. Det har betydelse för hur långt skattekraften bör utjämnas. En låg garantinivå ger rent teoretiskt stora skillnader i skattesatser mellan kommuner med hög egen skattekraft och kommuner med låg egen skattekraft om deras kostnadsläge är lika. Om kostnadsläget i stället följer den egna skattekraften blir skillnaderna i skattesatser små om garantinivån ligger lågt.

Den lägsta grundgarantin i skatteutjämningssystemet har varierat mellan 95 och 103 % av medelskattekraften under den senaste tioårsperioden. Den lägsta garantin är för närvarande 102 %. Kommuner resp. landsting med denna garanti är inte rangordnade med hänsyn till kostnadsläget. Den lägsta grundgarantin uttrycker därför skatteutjämningssystemets ambitionsnivå i fråga om inkomstutjämning genom tillskott av skattekraft upp till denna nivå.

För år 1986 utjämnas också skattekraften genom en progressiv avgift på egen skattekraft som överstiger 135 % av medelskattekraften.

Skatteutjämningskommittén har tidigare förordat en fortsatt anknytning av utjämningen av skattekraft till medelskattekraften. Denna anknytning medför att skillnaderna i skattekraft utjämnas mellan kommuner resp. landsting med resp. utan skatteutjämningsbidrag.

Skatteutjämningskommittén anser att kostnaden för förändringar av grundgarantierna bör finansieras inom systemet genom att den lägsta garantinivån sänks från 102 till 101 % av medelskattekraften med motsvarande sänkning för varje skattekraftsklass. Kommittén anser att systemet för kommuner och landsting bör utgå från en gemensam lägsta garantinivå och föreslår därför att den lägsta garantinivån sänks även för landstingen. Skatteutjämningsbidragen kommer därigenom att minska för landstingen. Motsvarande belopp bör i stället återföras till landstingen på annat sätt.

Kommittén föreslår vidare, att avgiften för år 1986 på hög egen skattekraft görs permanent.

Olika mått på skattekraften

I skatteutjämningskommitténs direktiv berörs bl.a. metoderna att mäta skattekraften. Nu används som mått på skattekraft summa beskattnings-

bara inkomster per invånare. Kommuninvånarnas reseavdrag och underskottsavdrag är således frånräknade. I debatten om skatteutjämningssystemet har det bl.a. kritiserats att kommuner med skatteutjämningsbidrag tillförs skattekraft som motsvarar dessa avdrag.

Innebörden av att korrigera skatteunderlaget med hänsyn till avdrag för resor och underskott är att man menar att den taxerade inkomsten är lägre än kommuninvånarnas faktiska ekonomiska bärkraft. Ett bättre mått på den ekonomiska bärkraften skulle vara kommuninvånarnas inkomster utan hänsyn till avdrag för resor och underskott. För att skapa jämställdhet mellan invånare i olika kommuner (inte mellan kommunerna) skulle därför skatteutjämningsbidragen beräknas på dessa inkomster, vilket innebär relativt högre skattekraft och därmed lägre bidrag i kommuner med stora avdrag för resor och underskott. En utjämning skulle ske, som fick bäras av kommuninvånarna själva genom en höjd skattesats i stället för genom skatteutjämningsbidrag.

Skatteutjämningskommittén anser att den redovisade kritiken i första hand avser skattesystemet och inte skatteutjämningssystemet. Om inte avdragen speglar en minskad skattebetalningsförmåga bortfaller motivet för dem. Skatteutjämningskommittén anser att termer som används både i skattesystemet och i skatteutjämningssystemet även framdeles bör ha samma betydelse i de båda systemen och att skattesystemet därvid måste anses vara normgivande. Enligt kommittén bör därför den nuvarande innebörden i termen skattekraft behållas.

Invånarbegreppet

Enligt sina direktiv skall skatteutjämningskommittén överväga om även andra än kyrkobokförda invånare skall medräknas i de invånarantal som ligger till grund för skatteutjämningsbidragen. Orsaken är de skillnader som finns i vissa kommuner mellan kyrkobokförd befolkning och den befolkning som vistas i kommunen under hela eller delar av året. Det gäller t.ex. kommuner med en stor andel fritidshus, en omfattande turism eller högskola.

Enligt kommittén är det inte möjligt att generellt bedöma situationen i dessa kommuner. Av nämnda faktorer kan följa både fördelar och nackdelar. Oavsett nettoeffekten är det dock uppenbart i flertalet fall att kommunen själv har främjat utbyggnaden av fritidsbebyggelse, turism, högskola etc. Kommittén anser att skatteutjämningsbidragen även framdeles bör bestämmas med utgångspunkt i antalet kyrkobokförda invånare.

Skillnader i grundgaranti

Skillnader i grundgaranti i nuvarande skatteutjämningssystem avses utjämna kostnadsskillnader på grund av geografiskt läge och bebyggelsestruktur. Det geografiska läget kan då antas påverka kostnaderna per prestation i kommunal verksamhet på så sätt att löner, transportkostnader m.fl. faktorpriser i princip ökar från söder till norr och, i norr, från

kust till inland. Bebyggelsstrukturen kan medföra att befolkningsunderlaget för en verksamhet blir så litet att kostnaderna per prestation blir höga. Vidare kan antalet prestationer behöva ökas därför att tillgängligheten annars skulle bli för låg. Även om omfattningen av en verksamhet är stor räknat per invånare behöver alltså inte standarden vara hög.

Olika beräkningar har gjorts för att rangordna kommunernas och landstingens behov i fråga om grundgarantier. Fastställda garantier går dock inte att systematiskt återföra till redovisade kalkyler. Andra redovisade motiv till skillnader i grundgarantier saknas dock. I praktiken sammanfaller skillnader i grundgarantier i huvudsak med den regionalpolitiska stödområdesindelningen.

Skatteutjämningskommittén anser att någon grundläggande förändring av det nuvarande mönstret inte bör eftersträvas. Garantinivåerna för enskilda kommuner och landsting måste dock kunna aktualiseras med hänsyn till kommunalekonomiska faktorer. Det är rimligt att göra en översyn av skattekraftsgarantierna med jämna mellanrum, t.ex. vart femte år. Både höjda och sänkta garantier bör självfallet kunna komma i fråga.

Vid den förra revisionen av skatteutjämningssystemet höjdes den lägsta nivån för grundgarantin kraftigt, i etapper från 95 till 103 % av medelskattekraften. I debatten har hävdats att höjningen skulle ha överkompenserat vissa kommuner och att det således skulle finnas skäl för att differentiera grundgarantierna även för de kommuner som nu har grundgarantin 102 %.

Skatteutjämningskommittén anser att det är svårt att finna någon godtagbar princip för att differentiera grundgarantierna för de kommuner som nu har garantinivån 102 %. Visserligen visar både finansstatistik för kommunerna och kalkyler av KEU och KGU att det är betydligt större skillnader i kostnadsläge än i total skattekraft mellan kommunerna. Beräkningarna ger dock inget entydigt resultat i fråga om vilka kommuner som har en hög grundgaranti i förhållande till sitt kostnadsläge. Eventuella justeringar av grundgarantierna med utgångspunkt i dessa beräkningar skulle därför kunna ifrågasättas från så många olika utgångspunkter att förtroendet för systemet kunde rubbas i sin helhet.

Vid den nu aktuella översynen av skatteutjämningssystemet anser skatteutjämningskommittén vidare, att systemets spärregler bör avvecklas. Samtliga kommuner och landsting bör ha grundgarantier som faktiskt tillämpas. Det förutsätter att berörda kommuner och landsting ges grundgarantier som gör övergången materiellt möjlig. I dessa fall måste alltså grundgarantierna justeras i rent kompensatoriskt syfte.

På motsvarande sätt föreslår kommittén, att de tillfälliga bidragen till vissa kommuner för att sänka skattesatserna för år 1986 i huvudsak ersätts med höjda grundgarantier, dock utan koppling till krav på skattesatsernas utveckling. Även vissa kommuner, som under en följd av år har fått extra skatteutjämningsbidrag föreslås få höjda grundgarantier.

Kommitténs förslag innebär att grundgarantierna höjs för 94 kommuner och sänks med mer än en procentenhet för 35 kommuner om spärreglerna i nuvarande system inte beaktas. Sänkningen får ingen effekt för 15 kommuner och begränsad effekt för ytterligare 2 kommuner på grund av att deras egen skattekraft är högre än den garanterade.

Kostnader för åldersstruktur och social struktur

Kostnader som beror på befolkningens ålderssammansättning skall i princip utjämnas inom skatteutjämningssystemet genom en omfördelning av skatteutjämningsbidrag mellan kommuner resp. landsting med en gynnsam resp. ogynnsam åldersfördelning.

Skatteutjämningskommittén anser att skatteutjämningsbidragen bör fördelas enligt enkla behovskriterier som inte kan påverkas av kommuner och landsting. Samma typ av behovskriterier bör gälla för samtliga åldersberoende verksamheter. Enligt kommitténs mening är åldersfördelningen i kommuner och landsting den naturliga utgångspunkten för sådana bedömningar.

I motsats till vad som gäller för andra åldersberoende verksamheter vägs i nuvarande system den faktiska utbyggnaden av barnomsorgen in i kommunernas åldersfaktor. Det leder bl.a. till att kommunerna delvis genom egna åtgärder kan påverka skatteutjämningsbidragens storlek. Vidare kan ändringar av de riktade statsbidragen till barnomsorgen i vissa fall korrigeras genom skatteutjämningssystemet och därigenom motverka den förda sektorpolitiken.

Barnomsorgen är en prioriterad verksamhet i kommunerna. Tillgången till platser i barnomsorgen är av grundläggande betydelse för möjligheterna att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män. Enligt kommittén är en fortsatt utbyggnad av barnomsorgen i enlighet med de mål som har fastställts av riksdagen i högsta grad angelägen. Nödvändiga stimulansåtgärder bör dock utformas inom sektorpolitiken och inte inom skatteutjämningssystemet.

Kommittén har tidigare tagit ställning för att utjämningen av nettokostnader bör vara så fullständig som möjligt.

I enlighet med detta föreslår kommittén att även gymnasieskolan beaktas i åldersfaktorn för kommunerna. Även kostnader som beror på den sociala strukturen bör kunna utjämnas mellan kommunerna. De socialt beroende kostnader som kan bestämmas entydigt är i första hand kostnaderna för individ- och familjeomsorg inom socialtjänsten samt kostnaderna för statskommunala bostadsbidrag.

För landstingens del föreslår kommittén en mer detaljerad indelning i åldersgrupper. Vidare föreslår kommittén, att även den öppna vården inräknas i åldersfaktorn.

Även landstingens kostnader varierar med hänsyn till deras sociala struktur. I detta sammanhang måste dock den samlade effekten av skatteutjämningssystemet och sjukvårdsersättningen bedömas. Ersättningen från staten till sjukvårdshuvudmännen skall i princip numera baseras på invånarantalet. För sjukvårdsersättningen gäller vissa övergångsregler i förhållande till tidigare principer, enligt vilka en stor del av ersättningen lämnades per läkarbesök resp. sjukvårdande behandling i öppen vård. Sjukvårdshuvudmän med en stor andel öppen vård får därigenom något högre ersättningar än genomsnittet. En samlad bedömning leder enligt kommitténs mening till att skillnader i sjukvårdshuvudmännens kostnader på grund av den sociala strukturen bör beaktas i de fortsatta förhandlingarna om sjukvårdsersättningen. Någon sådan utjämning behöver därför inte göras inom skatteutjämningssystemet.

För kommuner som inte ingår i landsting bör beräknas en åldersfaktor för kommunala verksamheter och en för hälso- och sjukvård. De vägs sedan samman till en åldersfaktor med vikterna 58 resp. 42 %.

Med undantag för barnomsorg och bostadsbidrag bygger omfördelningen inom åldersfaktorn för kommunerna på kalkylerade nettokostnader för olika verksamhetsområden år 1976 som uppräknas med konsumentprisindex. De åldersberoende verksamheternas omfattning och inriktning har förändrats i hög grad sedan dess utan motsvarande förändring av beräkningen av åldersfaktorn.

För att åldersfaktorn framdeles automatiskt skall följa förändringar i omfattning och inriktning av kommunernas och landstingens verksamhet föreslår kommittén en ny beräkningsmetod. För varje kommun och åldersberoende verksamhet beräknas ett indextal som baseras på andelen invånare i resp. åldersgrupp och omfattningen av resp. verksamhet i genomsnitt i riket. Indextalen visar en genomsnittlig förväntad efterfrågan av resp. åldersberoende verksamhet.

På motsvarande sätt kan indextal beräknas för de socialt beroende kostnaderna för individ- och familjeomsorg och statskommunala bostadsbidrag. För individ- och familjeomsorg bestäms indextalen med hänsyn till andelen ensamstående föräldrar, andelen boende i flerbostadshus, befolkningens storlek och andelen utländska medborgare. För individ- och familjeomsorg har nämnda faktorer tillsammans visat sig förklara ca 70 % av skillnaderna i samtliga kommuners kostnader för individ- och familjeomsorg enligt en undersökning som har genomförts av Göteborgs kommun. Indextalet för statskommunala bostadsbidrag bestäms med hänsyn till andelen barn under 19 år och andelen hushåll med bidrag i kommunen. Skatteutjämningskommittén anser att det hade varit önskvärt att kunna använda mer direkta mått än de föreslagna för att beräkna kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg och bostadsbidrag. Skillnader i redovisningspraxis m.m. gör det dock svårt att använda t.ex. finansstatistik för enskilda kommuner i ett sådant syfte.

De olika indextalen för åldersberoende verksamheter, individ- och familjeomsorg och bostadsbidrag vägs samman med hänsyn till resp. verksamhets andel av kommunernas genomsnittliga nettokostnader enligt aktuell finansstatistik. Det sammanvägda indextalet läggs till grund för åldersfaktorn.

Den föreslagna beräkningen av åldersfaktorn bygger på enkla behovskriterier som den enskilda kommunen inte kan påverka. Teoretiskt är det fullt möjligt att förfina beräkningsmetoderna och använda alltmer komplicerade behovsmått. Förfiningar i fråga om enskilda mätbara detaljer ger emellertid ingen garanti för att systemet i sin helhet blir bättre. Utfallet av den föreslagna åldersfaktorn skall ses som en del av ett system vars totala utfall kommittén har bedömt som rimligt.

Befolkningsminskning

I nuvarande skatteutjämningssystem görs tillägg till grundgarantin för kommun vars befolkningsminskning har överstigit fem procent under

den senaste tioårsperioden. Enligt skatteutjämningskommitténs mening är den nuvarande avgränsningen av bidragsberättigade kommuner lämpligt avvägd. Tillägg för befolkningsminskning bör även kunna göras för landstingen. För närvarande har dock inget landsting haft en sådan befolkningsminskning att det skulle få bidrag på denna grund.

Realt sett har bidragsbeloppen urholkats kraftigt sedan år 1980. Enligt kommittén bör det reala värdet av bidraget återställas. Om befolkningen i en kommun eller ett landsting har minskat med mer än fem procent under den senaste tioårsperioden före bidragsåret bör skatteunderlaget för berörda kommuner och landsting ökas med 40 % av medelskattekraften för varje person utöver gränsvärdet. Det totala bidragsbeloppet ökar därigenom från ca 20 miljoner kr år 1985 till ca 50 miljoner kr.

Utjämning av skattesatser

För att minska skillnaderna i skattesatser har skatteutjämningskommittén i sina allmänna överväganden förordat selektiva åtgärder riktade till kommuner med låga resp. höga skattesatser. Kommittén har för att minska skillnaderna i skattekraft föreslagit en progressiv avgift på skattekraft utöver 135 % av medelskattekraften. Indirekt bör denna avgift få effekten att de allra lägsta skattesatserna höjs. Kommittén har vidare föreslagit att de särskilda bidragen för att sänka skattesatserna för år 1986 i huvudsak ersätts med höjda grundgarantier utan någon formell koppling till skattesatsen. Denna åtgärd bör indirekt hålla nere skattesatserna även efter år 1986 i flertalet kommuner som har fått bidrag för att sänka skattesatsen för år 1986. Föreslagna åtgärder innebär också att kommunerna behåller hela ansvaret för den kommunala verksamhetens omfattning, inriktning och finansiering. Staten påverkar i denna del endast förutsättningarna för kommunernas beslut.

I diskussionen om skatteutjämningssystemet har det ibland hävdats att skatteutjämningsbidragen bör begränsas för kommuner med höga bidrag och låga skattesatser. Till år 1974 fanns det också sådana begränsningsregler i skatteutjämningssystemet. Reglerna slopades på grund av att de ansågs bli alltför komplicerade om de skulle göras rättvisa. Dessutom ansågs de i onödan ha drivit upp skattesatserna. Ett grundläggande problem när sådana regler skall utformas är att skattesatsen i sig är ett otillräckligt mått på kommunens ekonomi. Standard, kostnader, likviditet och soliditet måste också vägas in för att bilden skall bli fullständig. Om reglerna inte skall styra kommunernas beteenden får t.ex. hög standard inte gynnas framför låg standard, sparande inte gynnas framför konsumtion etc. Enligt skatteutjämningskommitténs mening föreligger det inte heller nu praktiska förutsättningar att utforma neutrala regler för att begränsa skatteutjämningsbidrag till kommuner med låga skattesatser.

Den egna skattesatsen påverkar för närvarande skatteutjämningsbidragens storlek på så sätt att bidraget är produkten av det tillförda skatteunderlaget och kommunens eller landstingets egen skattesats för bidragsåret. Beräkningsmetoden har kritiserats av flera skäl. Reglerna

kan bl.a. tänkas driva upp skattesatser och kostnader i kommuner med en hög andel tillfört skatteunderlag i förhållande till det totala. I kommuner med den högsta andelen tillfört skatteunderlag ger bidragssystemet en rabatt på närmare 50 % av nya utgifter som leder till skattehöjningar. Om däremot utgiftsökningen hade täckts genom avgifter hade kommunmedborgarna fått betala hela utgiftsökningen själva. En mer principiellt grundad fördelning mellan skatter och avgifter i kommuner med en hög andel tillförd skattekraft motverkas därför.

Mot den redovisade kritiken får ställas reglernas fördelningseffekter. Om skatteutjämningsbidragen i stället beräknades med utgångspunkt t.ex. i medelutdebiteringen skulle kommuner med en låg skattesats kunna sänka den med maximalt ca 0:75 kr/skr medan kommuner med en hög skattesats skulle få höja den med maximalt ca 2 kr/skr. På materiella grunder torde det vara svårt att motivera ökade skatteutjämningsbidrag till kommuner med en låg skattesats och minskade bidrag till kommuner med en hög skattesats. Nackdelarna med att beräkna skatteutjämningsbidragen med utgångspunkt i den egna skattesatsen får i stället motverkas på annat sätt.

Skatteutjämningsbidragen bör därför även framdeles enligt huvudregeln beräknas på grundval av den egna skattesatsen. För att begränsa framtida skillnader i skattesatser bör dock skatteutjämningsbidragen aldrig få beräknas på grundval av högre skattesatser än de högsta skattesatser som kan komma att gälla för kommuner resp. landsting år 1986, dvs. för kommuner 18 kr/skr., för landsting 14:50 kr/skr. och för kommuner utanför landsting 32:50 kr/skr. Därigenom kommer bidragsreglerna att motverka att skattesatserna höjs utöver dessa nivåer.

Avvägning av stöd mellan kommuner och landsting

Enligt sina direktiv skall skatteutjämningskommittén överväga hur skatteutjämningsbidragen totalt sett bör fördelas mellan kommunsektorn och landstingssektorn. Det innebär att kommittén, vid sidan av den för skatteutjämningssystemet grundläggande frågan om utjämningsbehoven inom respektive sektor, även på ett övergripande plan skulle behandla transfereringarna inom den offentliga sektorn. Kommitténs material ger dock inte grund för några nya ställningstaganden i denna fråga. Enligt kommitténs uppfattning finns det för närvarande inget som talar för en ändrad fördelning av skatteutjämningsbidragen mellan kommuner och landsting. De förändringar av uppgiftsfördelningen mellan stat, landsting och kommun som kan komma framöver och som kan motivera en annan fördelning av transfereringarna än den nuvarande får beaktas i den översyn av det föreslagna skatteutjämningssystemet som kommittén förutsätter så småningom kommer att ske.

Resultat för kommunerna

Skatteutjämningskommitténs förslag till inplacering av de enskilda kommunerna i grundgarantiklass har följande utgångspunkter.

Kommittén har strävat efter att skapa så enhetliga garantinivåer som möjligt för kommuner i mellersta och södra Sverige. Endast i ett fåtal fall inplaceras kommuner i denna del av landet i högre garantinivå än 101 % av medelskattekraften.

Slopandet av spärreglerna i det nuvarande systemet leder till höjda grundgarantier för drygt 40 kommuner i norra Sverige. Grundgarantierna för dessa har i princip satts så att den totala skattekraftsgarantin inte skall minska. Vidare har flertalet kommuner med bidrag för att sänka skattesatsen år 1986 föreslagits få höjda grundgarantier, liksom kommuner som mer eller mindre permanent har haft extra skatteutjämningsbidrag.

För att finansiera förslaget till relativa förändringar av grundgarantierna föreslår kommittén som tidigare har redovisats en allmän begränsning av grundgarantierna så att den lägsta garantinivån blir 101 % av medelskattekraften.

Kommitténs förslag till åldersfaktor innebär i fråga om åldersberoende verksamheter att äldreomsorgen får en något större tyngd än i det nuvarande systemet. Förslaget innebär i den delen emellertid inget systematiskt ändrat utfall för olika typer av kommuner eller regioner. Inte heller kommitténs förslag om att inkludera gymnasieskolan i systemet får sådana effekter eftersom omfördelningen bygger på åldersfördelningen utan hänsyn till gymnasieskolans faktiska organisation i de enskilda kommunerna.

Kommitténs förslag att även kostnader för individ- och familjeomsorg skall omfördelas leder i sig till högre skattekraftsgarantier för flertalet storstadskommuner och övriga kommuner med en stor folkmängd.

Kommuner med en minskande befolkning får genomgående högre skattekraftsgarantier på grund av kommitténs förslag om att höja tilläggen för befolkningsminskning.

Det samlade utfallet av förslaget jämfört med nuvarande system redovisas efter län i tabell 12.1

Av figuren framgår att förslaget medför skillnader på mer än + —2 procentenheter av medelskattekraften för 64 kommuner. Kommittén kommer senare att föreslå övergångsbestämmelser för kommuner och landsting vars totala skattekraftsgarantier minskar med mer än två procentenheter.

Förslag till grundgarantier och utfall av total garanti beräknat på 1985 års förhållanden redovisas för kommunerna i tabell 12.2. Summan i miljoner kr för varje län visar skillnader mellan kostnaderna för förslaget och kostnaderna för skatteutjämningsbidragen år 1985 ökade med det riktade stödet för att sänka skattesatserna år 1986. I tabellen i övrigt är det riktade stödet redovisat för sig.

Tabell 12.1 Förändring av total garanti för kommunerna jämfört med nuvarande system år 1985, antal kommuner.

Län	Procentenheter -9	-8	-7	-6	-5	-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4	+5	+6	+7	+8	+9	+10	+11	+12	Summa
AB	1				1		2	1	1	16	2	1											25
C								1		2	3												6
D								1	2	3	1												7
E							3	2		5	3												13
F						2	3	3		1		2											11
G	1					1	1		1	2	2												8
H							1	3	3	5													12
I										1													1
K							1	3			1												5
L								2	3	5	2	1											13
M					1	1	1	3	5	7	1	1											20
N									3		3												6
O								1	3	8		1	2										15
P								2	5	4	4	2			1								18
R					1	1		3	6	6													17
S						1	1	1	2	4	1	2	2	2									16
T					1		3	1	1	1		1	1	1	1								11
U								2	1	5	1	1	1										11
W							2	2	3	1	3	3		1									15
X							1	2	2	3		1	1										10
Y									1	1	1	3	1										7
Z												1	2	2	1		1	1					8
AC								1	1	3	2	2	1	2					1	1		1	15
BD						1	2			1	4	3	1	1				1					14
Summa	2				4	7	21	34	43	84	34	25	12	9	3		1	2	1	1		1	284

Tabell 12.2 Förslag till skattekraftsgarantier för kommunerna. Procent av medelskattekraften år 1985.

Län Kommun	Förslag Grundgaranti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolkningsminskning	Förslag Total garanti	Total garanti nuvarande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
STOCKHOLMS								
Botkyrka	104	7,4		111,4	110	1,4	0,21	
Danderyd	101	- 2,6		98,4	105	..*	0	
Ekerö	101	4,0		105,0	111	..*	0	
Haninge	101	3,5		104,5	108	- 3,5	-0,52	
Huddinge	101	- 3,1		97,9	104	..*	0	
Järfälla	101	- 3,2		97,8	108	..*	0	
Lidingö	101	- 3,9		97,1	101	..*	0	
Nacka	101	0,1		101,1	107	..*	0	
Norrtälje	101	1,6		102,6	106	- 3,4	-0,51	
Nynäshamn	101	0,3		101,3	106	..*	0	
Salem	101	17,4		118,4	116	2,4	0,31	
Sigtuna	101	0,1		101,1	105	-0,3*	-0,04	
Sollentuna	101	- 2,0		99,0	106	..*	0	
Solna	101	-11,8	3,3	92,5	99	..*	0	
Stockholm	101	- 2,5		98,5	102	..*	0	
Sundbyberg	101	-13,1	0,3	88,2	103	..*	0	
Södertälje	104	1,8		105,8	105	0,8	0,12	
Tyresö	101	2,1		103,1	109	..*	0	
Täby	101	- 1,2		99,8	105	..*	0	
Upplands-Bro	101	4,0		105,0	114	- 9,0	-1,37	
Upplands-Väsby	101	2,5		103,5	110	- 0,9*	-0,13	
Vallentuna	101	4,2		105,2	110	- 4,8	-0,67	
Vaxholm	101	- 1,5		99,5	103	..*	0	
Värmdö	101	- 1,5		99,5	106	..*	0	
Österåker	101	7,6		108,6	111	- 2,4	-0,35	
Summa, milj. kr						- 34		
UPPSALA								
Enköping	101	2,9		103,9	103	0,9	0,14	
Håbo	101	9,4		110,4	112	- 1,6	-0,23	
Tierp	104	3,7		107,7	107	0,7	0,11	
Uppsala	101	0,9		101,9	99	..*	0	
Älvkarleby	107	0,9	0,4	108,3	107	1,3	0,18	1,5
Östhammar	104	4,8		108,8	109	- 0,2	-0,03	
Summa, milj. kr						1		

* Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
SÖDERMANLANDS								
Eskilstuna	101	2,2		103,2	102	1,2	0,20	
Flen	101	3,4		104,4	105	- 0,6	-0,10	
Katrineholm	101	1,4		102,4	103	- 0,6	-0,09	
Nyköping	101	2,0		103,0	103	..	0	
Oxelösund	101	- 3,4	0,4	98,0	99	..*	0	
Strängnäs	101	2,6		103,6	104	- 0,4	-0,06	
Vingåker	101	3,7		104,7	107	- 2,3	-0,35	
Summa, milj. kr							4	
ÖSTERGÖTLANDS								
Boxholm	104	6,0	0,1	110,1	109	1,1	0,16	
Finspång	101	2,6		103,6	103	0,6	0,10	
Kinda	104	5,4		109,4	109	0,4	0,06	
Linköping	101	- 2,1		98,9	102	..*	0	
Mjölby	101	4,5		105,5	105	0,5	0,07	
Motala	101	2,6		103,6	104	- 0,4	-0,07	
Norrköping	101	2,8		103,8	106	- 2,2	-0,38	
Söderköping	101	3,0		104,0	106	- 2,0	-0,31	
Vadstena	101	3,1		104,1	107	- 2,9	-0,45	
Valdemarsvik	107	3,2		110,2	109	1,2	0,13	4,7
Ydre	104	4,4		108,4	111	- 2,6	-0,37	
Åtvidaberg	101	2,8		103,8	107	- 3,2	-0,50	
Ödeshög	101	6,3		107,3	107	0,3	0,05	
Summa, milj. kr							- 26	
JÖNKÖPINGS								
Aneby	101	5,9		106,9	111	- 4,1	-0,59	
Eksjö	101	3,3		104,3	107	- 2,7	-0,42	
Gislaved	101	1,4		102,4	104	- 1,6	-0,24	
Gnosjö	101	1,5		102,5	106	- 3,5	-0,55	
Jönköping	101	1,6		102,6	101	1,6	0,25	
Nässjö	101	0,4		101,4	103	- 1,6	-0,26	
Sävsjö	101	2,9		103,9	107	- 3,1	-0,45	
Tranås	101	2,8		103,8	102	1,8	0,28	
Vaggeryd	101	3,9		104,9	109	- 4,1	-0,62	
Vetlanda	101	3,3		104,3	104	0,3	0,05	
Värnamo	101	- 1,0		100,0	102	- 2,0	-0,33	
Summa, milj. kr							- 9	

* Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
KRONOBERGS								
Alvesta	101	3,7		104,7	105	- 0,3	-0,05	
Lessebo	107	2,6		109,6	119	- 9,4	-1,35	
Ljungby	101	3,3		104,3	103	1,3	0,20	
Markaryd	104	3,4		107,4	107	0,4	0,06	
Tingsryd	107	3,3		110,3	113	- 2,7	-0,40	
Uppvidinge	107	3,1	1,1	111,2	110	1,2	0,18	
Växjö	101	1,2		102,2	103	- 0,8	-0,13	
Älmhult	101	-0,1		100,9	105	- 4,1	-0,63	
Summa, milj. kr							- 13	
KALMAR								
Borgholm	101	1,2		102,2	104	- 1,8	-0,26	
Emmaboda	101	0,4	0,5	101,9	104	- 2,1	-0,34	
Hultsfred	104	- 0,9	0,8	103,9	104	- 0,1	-0,02	
Högsby	107	3,3		110,3	111	- 0,7	-0,11	
Kalmar	101	- 0,9		100,1	101	- 0,9	-0,14	
Mönsterås	101	0,3		101,3	101	0,3	0,05	
Mörbylånga	101	2,8		103,8	105	- 1,2	-0,18	
Nybro	101	0,4		101,4	101	0,4	0,06	
Oskarshamn	101	1,9		102,9	105	- 2,1	-0,32	
Torsås	101	4,9		105,9	106	- 0,1	-0,02	
Vimmerby	104	- 1,3		102,7	103	- 0,3	-0,05	
Västervik	101	1,2		102,2	105	- 2,8	-0,45	
Summa, milj. kr							- 19	
GOTLANDS								
Gotland	116	1,2		117,2	117	0,2	0,05	
Summa, milj. kr							1	
BLEKINGE								
Karlshamn	101	- 0,4		100,6	103	- 2,4	-0,40	
Karlskrona	101	2,0		103,0	105	- 2,0	-0,32	
Olofström	101	- 0,9	3,3	103,4	102	1,4	0,21	
Ronneby	101	3,0		104,0	106	- 2,0	-0,30	
Sölvesborg	101	- 1,0		100,0	103	- 3,0	-0,48	
Summa, milj. kr							- 19	

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
KRISTIANSTADS								
Bromölla	101	0,2		101,2	101	0,2	0,03	
Båstad	101	0,4		101,4	102	- 0,6	-0,09	
Hässleholm	101	2,6		103,6	102	1,6	0,23	
Klippan	101	3,1		104,1	104	0,1	0,01	
Kristianstad	101	0,9		101,9	104	- 2,1	-0,31	
Osby	101	1,7		102,7	105	- 2,3	-0,35	
Perstorp	101	1,1		102,1	101	1,1	0,17	
Simrishamn	101	0,2		101,2	102	- 0,8	-0,12	
Tomelilla	101	2,6		103,6	104	- 0,4	-0,06	
Åstorp	101	6,1		107,1	106	1,1	0,16	
Ängelholm	101	1,0		102,0	102	..	0	
Örkelljunga	101	3,6		104,6	105	- 0,4	-0,06	
Östra Göinge	101	4,5		105,5	107	- 1,5	-0,23	
Summa, milj. kr							- 8	
MALMÖHUS								
Bjuv	101	6,0		107,0	107	0	0	
Burlöv	101	- 0,8		100,2	100	..*	0	
Eslöv	101	3,0		104,0	104	..	0	
Helsingborg	101	0,7		101,7	100	1,7	0,27	
Höganäs	101	3,6		104,6	106	- 1,4	-0,20	
Hörby	101	0,6		101,6	103	- 1,4	-0,21	
Höör	101	3,3		104,3	106	- 1,7	-0,24	
Kävlinge	101	5,4		106,4	109	- 2,6	-0,38	
Landskrona	101	0,8	0,5	102,3	102	0,3	0,05	
Lomma	101	0,2		101,2	105	- 0,3*	-0,04	
Lund	101	- 1,2		99,8	101	..*	0	
Malmö	101	4,9	1,7	107,6	106	0,1*	0,02	
Sjöbo	101	1,5		102,5	104	- 1,5	-0,20	
Skurup	101	3,6		104,6	107	- 2,4	-0,37	
Staffanstorp	101	2,4		103,4	108	- 4,6	-0,65	
Svalöv	101	6,2		107,2	106	1,2	0,18	
Svedala	101	5,0		106,0	108	- 2,0	-0,31	
Trelleborg	101	- 2,2		98,8	100	- 1,2	-0,19	
Vellinge	101	2,5		103,5	108	- 4,5	-0,65	
Ystad	101	- 1,3		99,7	101	- 1,3	-0,21	
Summa, milj. kr							- 14	

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
HALLANDS								
Falkenberg	101	2,2		103,2	102	1,2	0,19	
Halmstad	101	0,6		101,6	101	0,6	0,09	
Hylte	101	4,1		105,1	106	- 0,9	-0,12	
Kungsbacka	101	0,7		101,7	101	0,7	0,10	
Laholm	101	2,9		103,9	105	- 1,1	-0,16	
Varberg	101	1,9		102,9	104	- 1,1	-0,17	
Summa, milj. kr							2	
GÖTEBORGS O BOHUS								
Göteborg	101	1,9	0,3	103,2	101	..*	0	
Härryda	101	0,9		101,9	102	- 0,1	-0,01	
Kungälv	101	- 0,4		100,6	101	- 0,4	-0,06	
Lysekil	104	2,5		106,5	103	3,5	0,59	1,5
Munkedal	101	2,2		103,2	103	0,2	0,03	
Mölndal	101	- 3,6		97,4	99	..*	0	
Orust	101	3,2		104,2	105	- 0,8	-0,13	
Partille	101	- 0,5		100,5	100	..*	0	
Sotenäs	101	1,6		102,6	105	- 2,4	-0,37	
Stenungsund	104	- 0,2		103,8	101	2,8	0,46	
Strömstad	101	2,5		103,5	104	- 0,5	-0,08	
Tanum	101	4,6		105,6	106	- 0,4	-0,06	
Tjörn	101	- 0,6		100,4	101	- 0,6	-0,10	
Uddevalla	104	- 2,9		101,1	99	2,1	0,37	3,6
Öckerö	110	1,1		111,1	112	- 0,9	-0,13	
Summa, milj. kr							- 5	
ÄLVSBORGS								
Ale	101	6,5		107,5	106	1,5	0,23	
Alingsås	101	0,9		101,9	103	- 1,1	-0,18	
Bengtsfors	104	1,2		105,2	106	- 0,8	-0,13	
Borås	101	- 0,1	0,3	101,2	103	- 1,8	-0,28	
Dals-Ed	107	7,6		114,6	110	4,6	0,71	1,6
Färgelanda	104	3,6		107,6	109	- 1,4	-0,20	
Herrljunga	101	3,4		104,4	103	1,4	0,20	
Lerum	101	5,6		106,6	106	0,6	0,09	
Lilla Edet	101	3,2		104,2	104	0,2	0,03	
Mark	101	1,9		102,9	105	- 2,1	-0,32	

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
Mellerud	101	1,8		102,8	102	0,8	0,12	
Svenljunga	101	7,4		108,4	106	2,4	0,35	
Tranemo	101	0,7		101,7	103	- 1,3	-0,19	
Trollhättan	101	- 5,2		95,8	99	. . *	0	
Ulricehamn	101	4,9		105,9	104	1,9	0,29	
Vårgårda	101	4,4		105,4	105	0,4	0,06	
Vänersborg	101	0,3		101,3	102	- 0,7	-0,11	
Åmål	101	- 0,5		100,5	101	- 0,5	-0,08	
Summa, milj. kr							- 12	
SKARABORGS								
Essunga	101	3,0		104,0	105	- 1,0	-0,15	
Falköping	101	1,5		102,5	102	0,5	0,08	
Grästorp	101	2,5		103,5	104	- 0,5	-0,08	
Gullspång	104	2,0	0,9	106,9	108	- 1,1	-0,18	
Götene	101	4,3		105,3	107	- 1,7	-0,25	
Habo	101	8,7		109,7	115	- 5,3	-0,70	
Hjo	101	3,8		104,8	105	- 0,2	-0,03	
Karlsborg	101	1,5		102,5	105	- 2,5	-0,41	
Lidköping	101	0,4		101,4	102	- 0,6	-0,10	
Mariestad	101	0,4		101,4	102	- 0,6	-0,10	
Mullsjö	101	11,6		112,6	117	- 4,4	-0,61	
Skara	101	2,9		103,9	106	- 2,1	-0,33	
Skövde	101	- 0,5		100,5	100	0,5	0,07	
Tibro	101	2,9		103,9	104	- 0,1	-0,01	
Tidaholm	101	2,1		103,1	104	- 0,9	-0,14	
Töreboda	101	2,6		103,6	104	- 0,4	-0,06	
Vara	101	1,4		102,4	103	- 0,6	-0,09	
Summa, milj. kr							- 13	
VÄRMLANDS								
Arvika	107	- 1,5		105,5	105	0,5	0,08	
Eda	107	- 0,6		106,4	105	1,4	0,22	
Filipstad	107	- 0,9	2,2	108,3	108	0,3	0,05	
Forshaga	107	5,6		112,6	117	- 4,4	-0,68	
Grums	104	0,9		104,9	106	- 1,1	-0,18	
Hagfors	107	- 3,7	2,7	106,0	104	2,0	0,31	
Hammarö	104	- 3,6		100,4	103	- 2,6	-0,44	
Karlstad	104	- 3,8		100,2	99	. . *	0	
Kil	104	4,2		108,2	110	- 1,8	-0,28	
Kristinehamn	104	- 1,9		102,1	99	3,1	0,51	

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
Munkfors	107	- 3,2	2,4	106,2	107	- 0,8	-0,13	0,9
Storfors	107	0,0		107,0	105	2,0	0,31	
Sunne	107	- 0,3		106,7	104	2,7	0,42	
Säffle	107	1,5	1,1	109,6	106	3,6	0,55	
Torsby	113	- 1,6	0,1	111,5	112	- 0,5	-0,07	
Årjäng	107	3,2		110,2	106	4,2	0,62	
Summa, milj. kr							11	
ÖREBRO								
Askersund	104	2,6		106,6	105	1,6	0,26	2,5
Degerfors	101	0,5		101,5	104	- 2,5	-0,42	
Hallsberg	101	2,3		103,3	106	- 2,7	-0,45	
Hällefors	107	0,2	3,0	110,2	107	3,2	0,50	
Karlskoga	101	- 3,8	1,0	98,2	99	..*	0	
Kumla	101	2,4		103,4	108	- 4,6	-0,69	
Laxå	104	1,5	1,1	106,6	102	4,6	0,76	2,7
Lindesberg	104	1,7		105,7	109	- 3,3	-0,53	
Ljusnarsberg	110	3,2	0,4	113,6	110	3,6	0,55	3,9
Nora	104	4,2		108,2	111	- 2,8	-0,43	
Örebro	104	1,9		105,9	107	- 1,1	-0,19	2,4
Summa, milj. kr							- 47	
VÄSTMANLANDS								
Arboga	101	- 0,3		100,7	101	- 0,3	-0,05	
Fagersta	107	- 3,5	2,3	105,8	101	2,7*	0,46	2,9
Hallstahammar	101	- 0,3	1,2	101,9	102	- 0,1	-0,02	
Heby	101	1,3		102,3	102	0,3	0,05	
Kungsör	101	3,9		104,9	106	- 1,1	-0,18	
Köping	101	- 0,6	0,2	100,6	100	0,6	0,11	
Norberg	107	2,2		109,2	107	2,2	0,34	
Sala	101	0,9		101,9	102	- 0,1	0,02	
Skinnskatteberg	107	- 0,3		106,7	109	- 2,3	-0,36	
Surahammar	101	4,2		105,2	107	- 1,8	-0,27	
Västerås	101	- 0,1		100,9	101	..*	0	
Summa, milj. kr							- 1	

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
KOPPARBERGS								
Avesta	107	- 2,0	0,9	105,9	104	1,9	0,31	
Borlänge	104	- 2,4		101,6	102	- 0,4	-0,08	1,1
Falun	104	- 0,6		103,4	102	1,4	0,23	
Gagnef	107	2,9		109,9	112	- 2,1	-0,33	
Hedemora	107	2,1		109,1	107	2,1	-0,35	2,1
Leksand	107	1,4		108,4	111	- 2,6	-0,40	
Ludvika	107	- 0,4	0,9	107,5	106	1,5	0,22	2,1
Malung	116	- 4,5		111,5	113	- 1,5	-0,23	
Mora	107	1,0		108,0	109	- 1,0	-0,17	
Orsa	110	1,5		111,5	112	- 0,5	-0,08	
Rättvik	107	2,6		109,6	109	0,6	0,09	
Smedjebacken	107	2,6		109,6	106	3,6	0,59	0,3
Säter	104	2,2		106,2	107	- 0,8	-0,12	
Vansbro	107	1,9		108,9	111	- 2,1	-0,32	
Älvdalen	128	- 4,1		123,9	122	1,9	0,28	3,5
Summa, milj. kr						- 4		
GÄVLEBORGS								
Bollnäs	110	- 0,6		109,4	112	- 2,6	-0,39	
Gävle	104	- 1,7		102,3	100	..*	0	
Hofors	107	- 3,1	4,9	108,8	106	2,8	0,45	1,5
Hudiksvall	110	- 0,2		109,8	112	- 2,2	-0,30	
Ljusdal	113	- 1,2		111,8	112	- 0,2	-0,03	
Nordanstig	110	1,7		111,7	112	- 0,3	-0,04	
Ockelbo	107	- 0,7		106,3	107	- 0,7	-0,12	
Ovanåker	110	- 0,2		109,8	112	- 2,2	-0,32	
Sandviken	104	0,2		104,2	102	2,2	0,37	
Söderhamn	110	0,6		110,6	112	- 1,4	-0,21	
Summa, milj. kr						- 8		
VÄSTERNORRLANDS								
Härnösand	113	0,0		113,0	112	1,0	0,16	
Kramfors	116	0,9	1,7	118,6	116	2,6	0,38	
Sollefteå	122	- 1,0		121,0	122	- 1,0	-0,14	
Sundsvall	113	- 1,1		111,9	112	- 0,1	-0,02	
Timrå	113	1,0		114,0	112	2,0	0,30	
Ånge	119	- 2,9	1,4	117,5	115	2,5	0,35	
Örnsköldsvik	116	- 2,0		114,0	112	2,0	0,28	
Summa, milj. kr						17		

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
JÄMTLANDS								
Berg	125	0,7		125,7	123	2,7	0,37	
Bräcke	122	6,6	0,8	129,4	122	7,4	1,02	1,8
Härjedalen	128	- 0,6		127,4	123	4,4	0,60	
Krokom	125	4,5		129,5	125	4,5	0,61	
Ragunda	125	2,2	1,2	128,4	125	3,4	0,46	
Strömsund	134	- 0,2	0,9	134,7	127	7,7	0,87	7,3
Åre	128	- 0,4		127,6	123	4,6	0,54	6,0
Östersund	116	- 1,9		114,1	112	2,1	0,30	
Summa, milj. kr							26	
VÄSTERBOTTENS								
Bjurholm	122	- 1,1	3,4	124,3	122	2,3	0,32	
Dorotea	143	1,2		144,2	132	12,2	1,13	8,1
Lycksele	134	- 2,7		131,3	132	- 0,7	-0,09	
Malå	134	- 3,2		130,8	122	8,8	1,19	
Nordmaling	119	3,1		122,1	119	3,1	0,43	
Norsjö	128	- 6,4	0,3	121,9	122	- 0,1	-0,01	
Robertsfors	119	- 1,3		117,7	117	0,7	0,10	
Skellefteå	119	- 1,9		117,1	115	2,1	0,31	
Sorsele	140	- 3,9	0,9	137,0	133	4,0	0,45	1,5
Storuman	140	- 6,7		133,3	132	1,3	0,17	
Umeå	116	- 4,3		111,7	112	- 0,3	-0,07	1,9
Vilhelmina	140	- 4,3		135,7	132	3,7	0,47	
Vindeln	122	- 1,6		120,4	122	- 1,6	-0,20	
Vännäs	122	- 0,2		121,8	122	- 0,2	-0,03	
Åsele	143	- 2,9	2,4	142,5	132	10,5	0,79	11,7
Summa, milj. kr							5	

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Län Kommun	Förslag Grund-garanti	Förslag Ålders faktor	Förslag Befolk-nings-minsk-ning	Förslag Total ga-ranti	Total garanti nuva-rande system år 1985	Skillnad %	Skillnad kr/skr	Riktat stöd 1986, %
NORRBOTTENS								
Arjeplog	140	- 4,9	0,9	136,0	134	2,0	0,24	
Arvidsjaur	137	- 3,6		133,4	132	1,4	0,16	
Boden	131	- 2,3		128,7	132	- 3,3	-0,41	
Gällivare	140	- 6,4	0,7	134,3	132	2,3	0,30	
Haparanda	128	5,3		133,3	132	1,3	0,16	
Jokkmokk	140	- 4,9	1,8	136,9	133	3,9	0,46	
Kalix	128	0,0		128,0	132	- 4,0	-0,45	
Kiruna	140	- 2,7	2,4	139,7	132	7,7	0,94	
Luleå	125	- 2,9		122,1	122	0,1	0,01	
Pajala	146	- 4,6	3,6	145,0	144	1,0	0,11	
Piteå	125	- 0,2		124,8	122	2,8	0,39	
Älvsbyn	131	- 1,8		129,2	132	- 2,8	-0,36	
Överkalix	143	- 7,5	3,5	139,0	137	2,0	0,24	
Övertorneå	143	- 1,9	1,3	142,4	141	1,4	0,16	
Summa, milj. kr						20		

Resultat för landstingen

I motsats till vad som gäller för kommunerna finns det inga finansiella skäl att sänka grundgarantierna för landstingen. För att skatteutjämningssystemet även framdeles skall vara enhetligt i detta avseende föreslår dock kommittén som tidigare har redovisats, att den lägsta garantinivån sänks även för landstingen. Kommittén återkommer senare till frågan om hur landstingen bör kompenseras för detta.

Förslaget innebär vidare, att de totala skattekraftsgarantierna sänks för ett antal landsting med garantier enligt spärregler. För landstingen i Västerbottens och Norrbottens län föreslås därför höjda grundgarantier. För övriga landsting med undantag för landstinget i Göteborgs och Bohus län har slopandet av spärreglerna relativt små effekter på landstingens totala skatteutjämningsbidrag på grund av att den egna skattekraften idag ligger nära den garanterade.

Förslag till grundgarantier och utfall av total garanti beräknat på 1985 års förhållanden redovisas för landstingen i tabell 12.3.

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Tabell 12.3 Förslag till skattekraftsgarantier för landstingen. Procent av medelskattekraften år 1985.

Landstingskommun	Förslag			Total garanti nuvarande system år 1985	Skillnad %	kr/skr
	Grundgaranti	Åldersfaktor	Total garanti			
Stockholms läns	101	- 7,4	93,6	99	.. *	..
Uppsala	101	- 6,9	94,1	99	-1,8*	-0:23
Södermanlands	101	- 0,9	100,1	101	-0,9	-0:12
Östergötlands	101	0,6	101,6	103	-1,4	-0:18
Jönköpings	101	2,9	103,9	105	-1,1	-0:14
Kronobergs	101	4,1	105,1	107	-1,9	-0:24
Kalmar	101	9,2	110,2	113	-2,8	-0:34
Blekinge	101	5,3	106,3	108	-1,7	-0:23
Kristianstads	101	5,5	106,5	108	-1,5	-0:17
Malmöhus	101	- 2,0	99,0	100	-1,0	-0:13
Hallands	101	- 1,3	99,7	101	-1,3	-0:16
Göteborgs o Bohus	101	- 6,2	94,8	99	-4,2	-0:58
Älvsborgs	101	0,6	101,6	103	-1,4	-0:18
Skaraborgs	101	3,1	104,1	105	-0,9	-0:11
Värmlands	104	7,5	111,5	113	-1,5	-0:18
Örebro	101	5,5	106,5	108	-1,5	-0:20
Västmanlands	101	- 5,4	95,6	99	-0,1*	-0:02
Kopparbergs	104	5,6	109,6	111	-1,4	-0:16
Gävleborgs	104	6,4	110,4	112	-1,6	-0:18
Västernorrlands	113	5,4	118,4	120	-1,6	-0:17
Jämtlands	122	8,9	130,9	132	-1,1	-0:11
Västerbottens	128	- 5,3	122,7	122	0,7	0:07
Norrbottens	140	- 9,7	130,3	132	-1,7	-0:16

*Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Skatteutjämningskommitténs förslag bör träda i kraft den 1 januari 1987 om tillfälliga åtgärder i fråga om höga skattesatser m.m. för år 1986 skall kunna avlösas permanent.

För kommuner och landsting vars totala garanti sänks med mer än 2 procentenheter föreslår kommittén övergångsbestämmelser. För år 1987 bör kommuner och landsting kompenseras med ett belopp som motsvarar hela bidragsminskningen utöver 2 procentenheter. Två tredjedelar av detta belopp bör sedan utbetalas år 1988 och en tredjedel år 1989.

Extra skatteutjämningsbidrag

Enligt skatteutjämningskommitténs mening kan de ordinarie skatteutjämningsbidragen aldrig utformas så att de utesluter behovet av extra skatteutjämningsbidrag. Kommittén anser tvärtom att anslaget till extra skatteutjämningsbidrag bör ökas bl.a. för att göra det möjligt att utjämna effekterna av strukturförändringar i näringslivet även utanför stödområdet och under en övergångsperiod, minskade skattekraftsgarantier för vissa kommuner, enligt kommitténs förslag. För kalenderåret 1986 har 130 miljoner kr beviljats i extra skatteutjämningsbidrag. Kommittén föreslår att beloppet för år 1987 ökas till 195 miljoner kr.

Finansieringen av förändringar av skattekraftsgarantierna

Utgångspunkten för skatteutjämningskommitténs finansiella bedömning är statens kostnader för ordinarie skatteutjämningsbidrag år 1985 samt nettokostnaderna för de särskilda bidragen för att sänka skattesatserna år 1986. De fördelas enligt följande.

	Miljoner kr Kommuner	Landsting
1. Grundgaranti	5 281	4 083)
2. Spärregler	235	223)
3. Särskilda bidrag	90	-)
4. Summa 1-3	5 606	4 306
5. Åldersfaktor	477	523
6. Befolkningsminskning	22	-
7. Totalt	6 106	4 829

I förhållande till nuvarande system får förslagen följande finansiella konsekvenser beräknat på 1985 års förhållanden. Minustecken innebär minskade bidrag och plustecken ökade bidrag.

	Miljoner kr Kommuner	Landsting
1. Grundgarantier*	- 105	- 430
2. Åldersfaktor	- 70	- 40
3. Befolkningsminskning	+ 30	0
4. Summa 1-3	- 145	- 470
6. Övergångsbestämmelser**	+ 80	+ 45
6. Summa 4-5	- 65	- 425
7. Extra skatteutjämningsbidrag	+ 65	–
8. Totalt	0	- 425

* den generella sänkningen av grundgarantin med en procentenhet minskar bidragen med 385 miljoner kr för kommunerna och 300 miljoner kr för landstingen

** 50 % av total kostnad

En konsekvens av de generella regler som kommittén föreslår är att landstingens skatteutjämningsbidrag minskar med 425 miljoner kr. Detta bör dock inte medföra några totalt sett minskade transfereringar från staten till landstingen. Kommittén föreslår därför att den ersättning som sjukvårdshuvudmännen får från sjukförsäkringen ökas med motsvarande belopp.

Finansieringen av skatteutjämningsbidragens koppling till medelskattekraften

En av skatteutjämningskommitténs huvuduppgifter är att föreslå åtgärder för att begränsa eller finansiera de automatiska utgiftsökningarna för skatteutjämningsbidragen. Ett alternativ där statens kostnader för bidragsgivningen reduceras med 15 % skall också redovisas.

Automatiken i skatteutjämningssystemet beror på kopplingen till den genomsnittliga inkomstutvecklingen i riket, dvs. till medelskattekraften. Kopplingen medför, bortsett från statsfinansiella aspekter, att inkomstutvecklingen i samtliga kommuner och landsting följs åt och att därmed klyftorna inte vidgas mellan kommuner och landsting med resp. utan skatteutjämningsbidrag. Medelskattekraften har hittills under 1980-talet inte ökat mer än priserna i samhället. Den har alltså ökat endast i nominella termer.

Som utgångspunkt för kommitténs finansiella kalkyler i fråga om skatteutjämningsbidragens utveckling används statens nominella kostnader för skatteutjämningsbidrag år 1985 minskade med reduktionen av landstingens skatteutjämningsbidrag. Kostnadsökningar därutöver behöver således begränsas eller finansieras. Kalkylerna görs i ett femårigt perspektiv, dvs. t.o.m. år 1991.

Två alternativ antas för medelskattekraftens ökning under perioden. Alternativ 1 är en ökning med 6,5 % i genomsnitt per år och alternativ 2 en ökning med 8,4 % per år. Alternativ 2 motsvarar faktisk förändring av medelskattekraften i genomsnitt per år under perioden 1981-86. I tabell 12.4 redovisas resultat med oförändrade kostnader för staten och i tabell 12.5 med statens kostnader reducerade med 15 %.

Tabell 12.4 Finansieringsbehov åren 1987-91. Statens kostnader 10,4 miljarder kr.

År	Skatteutjämningsbidragens kostnader för alt. 1 kommuner och landsting	totalt	alt. 2 kommuner och landsting	totalt
1987	1,8	12,2	1,8	12,3
1988	2,4	12,9	2,8	13,3
1989	3,0	13,4	3,9	14,4
1990	3,5	13,9	5,1	15,6
1991	4,0	14,5	6,5	16,9

Tabell 12.5 Finansieringsbehov åren 1987-91. Statens kostnader 8,9 miljarder kr.

År	Skatteutjämningsbidragens kostnader för alt. 1 kommuner och landsting	totalt	alt. 2 kommuner och landsting	totalt
1987	3,4	12,2	3,4	12,3
1988	4,0	12,9	4,4	13,3
1989	4,5	13,4	5,5	14,4
1990	5,1	13,9	6,7	15,6
1991	5,6	14,5	8,0	16,9

Om skatteutjämningsbidragen begränsas så att de inte följer medelskattekraftens utveckling är det samma sak som om den garanterade skattekraften sänks successivt. Denna effekt uppkommer oberoende av på vilket sätt skatteutjämningsbidragen begränsas. Om inte skattekraften samtidigt begränsas för övriga kommuner och landsting ökar skillnaderna i inkomster mellan kommuner och landsting med resp. utan skatteutjämningsbidrag.

Nominellt oförändrade skatteutjämningsbidrag på 1985 års nivå är för kommuner och landsting med bidrag liktydigt med att skatteinkomsterna fryses. Fram till år 1991 skulle detta innebära en sänkning av grundgarantin med 4-5 procentenheter, vilket motsvarar höjda skattesatser på ca 0:60—0:80 kr/skr för både kommuner och landsting med skatteutjämningsbidrag. Motsvarande begränsning drabbar inte kommuner och landsting utan bidrag som får ökade skatteinkomster i takt med den egna skattekraftens utveckling.

Enligt skatteutjämningskommitténs mening bör alla kommuner och landsting delta i skatteutjämningsbidragens finansiering. Detta kan ske genom en avgift på det totala skatteunderlaget eller genom en begränsning av riktade driftbidrag. En begränsning av driftbidragen kan dock inte endast ses från finansiella utgångspunkter. Driftbidragen syftar bl.a. till en styrning av respektive verksamheter i kommunerna. Mer genomgripande förändringar av driftbidragen förutsätter därför överväganden även i fråga om statens styrning av kommunerna.

I ett kortsiktigt perspektiv skulle i praktiken en begränsning av driftbidragen ge samma effekter som en olikformig sänkning av samtliga grundgarantier. Åtgärden skulle därför delvis upphäva effekterna av kommitténs förslag i övrigt. Bedömningarna av kommunernas resp. landstingens bärkraft skulle inte framgå direkt av de föreslagna bidragsreglerna utan även få ställas mot det relativa beroendet av ett visst eller vissa statsbidrag.

En avgift på totalt skatteunderlag införs i skatteutjämningssystemet år 1986 för att finansiera den automatiska ökningen av skatteutjämningsbidragen detta år. Kommittén förordar att den automatiska ökningen av skatteutjämningsbidragen för de närmaste åren därefter i huvudsak finansieras genom en avgift på det totala skatteunderlaget. På grund av olikheter i finansieringsbehov bör avgiften bestämmas separat för kommuner och landsting. Genom årliga överläggningar mellan regeringen

och representanter för kommuner och landsting kan finansieringen anpassas efter aktuella samhällsekonomiska förutsättningar.

I tabell 12.6 redovisas de avgiftssatser som behövas om avgiften skall täcka hela den nominella ökningen av skatteutjämningsbidragen. Dessutom redovisas avgiftens storlek om den även skall täcka en minskning av statens kostnader för bidragen med 15 %. För landstingen har dessutom basen för avgiften minskats med de 425 miljoner kr som kommittén har föreslagit skall överföras till sjukvårdsersättningen.

Tabell 12.6 Exempel på utvecklingen av en avgift på totalt skatteunderlag, kr/skr.

År	A. Statens kostnader 10,4 miljarder kr				B. Statens kostnader 8,9 miljarder kr			
	Alt. 1		Alt. 2		Alt. 1		Alt. 2	
	Kommuner	Landsting	Kommuner	Landsting	Kommuner	Landsting	Kommuner	Landsting
1987	0,22	0,18	0,23	0,18	0,42	0,34	0,43	0,34
1988	0,29	0,23	0,33	0,27	0,47	0,38	0,52	0,41
1989	0,33	0,27	0,43	0,34	0,51	0,41	0,60	0,48
1990	0,37	0,31	0,51	0,41	0,54	0,44	0,67	0,54
1991	0,41	0,34	0,60	0,48	0,57	0,47	0,74	0,59

Skatteutjämningskommittén har redovisat olika vägar att schablonisera de åldersbaserade driftbidragen genom en samordning med skatteutjämningssystemets åldersfaktor. Med hänsyn till de omfördelningseffekter som en större överföring av driftbidrag till skatteutjämningssystemet skulle få, är kommittén inte beredd att förorda att en sådan förändring genomförs nu. Detta bör emellertid inte hindra att man strävar mot en större schablonisering av nuvarande driftbidrag. En förutsättning för en sådan utveckling är dock en minskad statlig reglering av de aktuella verksamheterna.

Reservationer

1 Av ledamöterna Stig Grauers (m) och Lennart Hedquist (m)

Vi reserverar oss mot skatteutjämningskommitténs förslag på följande punkter:

1 Nej till "skatteutjämningsavgifter". Skatteutjämningssystemet bör stärkas. Det är de riktade bidragen som skall begränsas vid statlig åtstramning!

Kommittémajoriteten föreslår att den generella "skatteutjämningsavgift" — som riksdagen som ett provisorium beslutade för 1986 — bibehålles, successivt höjs och utvecklas till ett finansieringsinstrument för nominella höjningar av utgående bidrag i skatteutjämningssystemet. Därutöver föreslår majoriteten ett bibehållande även av den progressiva avgift på egen medelskattekraft utöver 135 % som riksdagen beslutade om för 1986. Vi avvisar båda dessa avgifter.

Vi anser det principiellt viktigt att fastslå att skatteunderlaget från fysiska personer i kommunerna ograverat skall gå till respektive kommun. Varje kommun som har en egen skattekraft som understiger vad som garanteras enligt skatteutjämningssystemet skall tillföras bidrag från staten. Genom den konstruktion som majoriteten nu förordar blir det i ökad utsträckning kommunerna själva som skall finansiera skatteutjämningen.

Man bygger in en rundgång av kommunala skattepengar i systemet. Från början (1987) motsvarar avgiften 40 öre på den totala kommunalskatten. Redan 1990—91 skulle den komma att motsvara cirka 1 kr. i extra kommunal utdebitering. Genom att införa en statlig skatt (kallad skatteutjämningsavgift) på det kommunala skatteunderlaget är avsikten att låta skatteutjämningssystemet i allt högre grad finansiera sig självt. De riktade statsbidragen, som grundar sig på statlig styrning och reglering, kommer därmed att öka sin andel av den statliga överföringen till kommunerna.

Vi anser att detta är fel väg att gå. När staten är tvingad av samhällsekonomiskt kända skäl att minska överföringen till kommunsektorn bör detta göras på så sätt att den statliga regleringen och byråkratin samtidigt kan minskas. Detta kan ske genom att neddragningarna träffar just de

riktade statsbidragen till kommunerna och inte det kommunala skatteunderlaget genom en statlig skatt/avgift.

Vi föreslår sålunda att statliga åtgärder som skall begränsa den kommunala tillväxten utformas såsom successiva ändringar av riktade statsbidrag. I samband därmed förutsätter vi att överföringar görs till skatteutjämningssystemets åldersfaktorsystem, så att kommuner med otillräcklig skattekraft den vägen kompenseras. Grundgarantinivåerna för vissa kommuner bör även i ett sådant sammanhang ses över för att undvika problem i form av för stora förändringar när man på detta sätt övergår till ett mer schabloniserat statsbidragssystem.

Det av oss förordade systemet stärker den kommunala självstyrelsen, då det förutsätter att onödig statlig detaljreglering av verksamheter, som i dag handhas av kommunerna, kan slopas. Därmed kan även kommunerna bättre anpassa sin verksamhet till de skilda förutsättningar som finns i olika delar av landet. Goda lokala lösningar motverkas då inte av en generell detaljreglering.

Vi förordnar sålunda en översyn av de riktade statliga bidragen till kommunerna, varvid sambandet med skatteutjämningssystemet särskilt beaktas. I avvaktan på en sådan översyn bör vidare skatteutjämningen i vart fall ej urholkas genom den sänkning av lägsta grundgarantinivån till 101 % av medelskattekraften, som majoriteten föreslagit.

När de riktade statsbidragen då senare minskas förutsätter vi att behovet av förstärkt skatteutjämning tillgodoses.

2 Skatteutjämningsbidragen bör beräknas på av riksdagen fastställd skattesats!

Vi föreslår i motsats till kommitténs majoritet att skatteutjämningsbidragen skall beräknas på en av riksdagen fastställd nivå (förslagsvis ungefär medelutdebitering, dvs. 16 kr för kommuner och 13 kr för landsting).

Dagens system låter kommunens egna skattesats styra bidragets storlek. Ju högre egen skattesats en kommun lägger sig på, desto större blir bidraget. Konstruktionen leder till att det oomtvistligt är ekonomiskt fördelaktigt för kommuner med låg egen skattekraft att ha hög utdebitering, trots att den totala garanterade skattekraften medger lägre utdebitering.

Man kan också uttrycka det så att det i dagens system fortfarande ligger ett incitament för många kommuner inom skatteutjämningssystemet att ha onödigt hög utdebitering. Dessa kommuner har t.ex. anledning att föredra skattefinansiering av verksamheter framför avgiftsfinansiering, eftersom vid skattefinansiering staten genom skatteutjämningssystemet täcker en del av kostnaderna.

Kommittén föreslår nu ett tak för skattesatser som påverkar skatteutjämningsbidragets storlek. Detta är förvisso ett framsteg, men vi hävdar att mycket starka skäl talar för att skatteutjämningssystemet i grunden skall vara opåverkbart av den bidragsmottagande kommunens skattepolitik.

En övergång till det av oss förordade systemet skulle leda till att vissa kommuner med hög skatt då skulle få lägre bidrag om inte samtidigt

andra åtgärder vidtas. Vi förordar därför att grundgarantinivåerna justeras så att hänsyn tas till de förändringar som blir följden av en enhetlig beräkningsgrund.

På samma sätt som kommittén reviderar grundgarantinivåerna på ett individuellt sätt för att lösa in spärregler, extra skatteutjämningsbidrag m.m., anser vi att justeringar kan göras med anledning av övergång till ett enhetligt sätt att beräkna bidraget på.

Vi anser det vara betänkligt att kommittén är beredd att behålla regler som uppmuntrar kommuner att tillämpa höga skattesatser.

3 Förslagen till grundgarantinivåer borde ha skett med utgångspunkt från våra förslag.

Som framgått av vad vi ovan framhållit anser vi att skatteutjämningssystemet skulle ha reviderats på annat sätt än vad majoriteten föreslagit. Vårt alternativ skulle ej leda till den generella neddragning av garantinivån som kommittén förespråkar. Vidare menar vi att nya grundgarantinivåer skulle fastlagts mot bakgrund av bl.a. vårt förslag att beräkna skatteutjämningsbidraget på grundval av riksdagen fastställd skattesats och ej på den egna skattesatsen. Vi anser det vidare felaktigt att på sätt som gjorts lösa in och *därmed permanenta* de 100 %-iga extra skatteutjämningsbidrag som utgår för 1986 till vissa kommuner som sänker skatten. Denna redan tveksamma konstruktion blir än märkligare när det nu föreslås att detta stöd i stort blir bestående för ett antal kommuner som själva valt en högskattepolitik *och som inte vidtagit egna åtgärder* för att sänka sina kostnader. Ordinarie skatteutjämningsbidrag bör nämligen principiellt gå till kommuner som har otillräcklig skattekraft i förhållande till sitt kostnadsläge, ej på grund av hög skattesats eftersom den kan vara självvald.

4 Vi föreslår statlig stimulans till skattesänkningar i högskattekommuner

Hög skatt leder till att vanliga hushåll får svårigheter att leva på sin lön efter skatt. Kommunalskatten är i detta sammanhang av särskild betydelse, eftersom den betyder mest för hushåll i de vanligaste inkomstlägena. Att åstadkomma lägre kommunalskatt är därför i dagens läge viktigt.

De fortfarande stora utdebiteringsskillnader som förekommer trots den omfattande utjämningen av skattekraft beror till betydande del uppenbarligen på vilken politik som förs i olika kommuner. Vissa kommuner för av olika skäl en medveten högskattepolitik. Till inte ringa del uppmuntras detta av inslag i de tidigare utjämningssystemen. Även dagens system ger incitament till kommuner med stor andel skatteutjämningsbidrag att ha hög skattesats. Som vi ovan framhållit vill vi ändra på detta.

Samtidigt vill vi peka på att de höga skatterna i vissa kommuner utgör ett allmänt problem. Marginalskatterna för invånarna blir högre än på andra håll och den höga skattenivån kan motverka t.ex. önskvärd regio-

nal utveckling. Vi anser att staten — till skillnad från vad som varit fallet genom åren — skall uppmuntra till lägre utdebitering i högskattekommuner. Därför bör finnas inslag i skatteutjämningssystemet som uppmuntrar dessa kommuner att inleda en process mot lägre kommunala nettokostnader, vilket leder till skattesänkningar.

Vi föreslår därför att kommuner med hög kommunal utdebitering, förslagsvis kommuner med skatt över 17:50 kr/skr, erhåller ett extra skatteutjämningsbidrag på 50 % av skattesänkningen det år skattesänkning genomförs. Därigenom skulle skatteutjämningen erhålla ett inslag som verkligen uppmuntrade till lägre skattesats och därmed minskade utdebiteringsskillnader mellan olika kommuner.

2 Av ledamöterna Stig Davidson (c) och Rolf Rämgård (c)

Skatteutjämning ger rättvisa

Skatteutjämning mellan kommuner och landsting är en av de viktigaste kommunalekonomiska frågorna. Under åren 1977—1982 genomfördes en skatteutjämningsreform som gav kraftig förstärkning av skatteutjämningen enligt förslag från KEU-utredningen. Efter regeringsskiftet 1982 har skatteutjämningen försämrats för kommuner och landsting. För oss är därför en förstärkt skatteutjämning en viktig rättvisefråga.

Skatteutjämningen kan inte heller ses isolerad från övriga statsbidrag. Skatteutjämningen kostar staten 10,8 miljarder kronor per år medan de övriga statsbidragen till kommun/landsting årligen uppgår till ca 44 miljarder kronor. De senare statsbidragen går till stor del till kommuner som har hög egen skattekraft och som ligger utanför skatteutjämningssystemet. Det är därför angeläget att även dessa statsbidrag får bättre fördelningspolitisk profil i framtiden.

Enligt vår mening ska ett bra skatteutjämningssysstem vara rättvist och i stort opåverkbart av kommuner och landsting. Det ska grundas i första hand på den egna skattekraften, därtill ska andra opåverkbara faktorer som geografiskt läge, befolkningsminskning och åldersstrukturen vägas in.

Öka skatteutjämningen

Utredningen har som uppdrag haft att se om pengar kan föras över från specialdestinerade statsbidrag till skatteutjämningen. Tyvärr har det varit ett litet intresse från den socialistiska majoriteten i kommittén att via denna väg förstärka skatteutjämningen, vilket vi beklagar.

Mycket av primärkommunerna och landstingens verksamhet regleras av lagar och förordningar. Det är nu angeläget att en förändring sker och att större frihet ges för den kommunala sektorn. Vi anser att kommuner och landsting idag besitter den kompetens och kunnande som behövs för

att själva avgöra i detalj den service man vill ge kommuninvånarna. De regleringar som nu finns bör ersättas av ramlagar. I takt med att regler och detaljföreskrifter minskas kan de specialdestinerade statsbidragen successivt minska och helst helt upphöra. Dessa statsbidrag som för primärkommunerna utgör ett 80-tal bör ersättas med ett enda invånarrelaterat bidrag. Det skulle leda till kraftigt minskad byråkrati i bidragsgivningen. Därutöver ska det finnas ett bra skatteutjämningssystem som i takt med förändringarna enligt ovan får mera resurser på bekostnad av de särskilt destinerade statsbidragen. Vi skulle enligt vår modell i framtiden få två statsbidrag till primärkommuner och landsting, ett skatteutjämningsbidrag och ett bidrag som i princip är invånarrelaterat.

En genomgripande förändring enligt modellen ovan låg inte i kommitténs uppdrag utan bör därför utredas av särskild kommitté. I väntan på denna utredning menar vi att staten bör påbörja en reform med överföring av medel från de specialdestinerade statsbidragen till skatteutjämningen. Vi föreslår att ca 1,4 miljarder kronor per år överförs under en treårsperiod till skatteutjämningssystemet från de specialdestinerade statsbidragen. Detta bör ske generellt i procent av samtliga statsbidrag till kommuner och landsting. Det betyder att totalt ca 4,0 miljarder kronor skulle tillföras skatteutjämningen utöver det totala belopp som det nu liggande förslaget anger.

Enligt KEU-utredningen placerades kommuner och landsting i ett grundgarantisystem beroende på olika faktorer i 12 klasser mellan 103—136 procent av medelskattekraften. Detta blev sedermera också riksdagens beslut. Tyvärr har därefter den socialistiska riksdagsmajoriteten försämrat grundgarantin med 1 procentenhet. Nu föreslår utredningens majoritet att grundgarantin på nytt ska minska med ytterligare 1 procentenhet. Det är ur vår mening oacceptabelt att ytterligare minska grundgarantin. Vi anser att grundgarantin i första hand ska ökas till den nivå som den hade 1982 och sedan etappvis ytterligare höjas. Med vårt förslag kan grundgarantin höjas med 2 procent för vardera åren 1987, 1988 och 1989.

Förslag

1 Från 1 januari 1987 återgår skatteutjämningens grundgaranti till vad den var 1982, dvs. 103 procent med höjning i varje klass.
2 För åren 1988 och 1989 föreslås att grundgarantin höjs med 2 procentenheter för varje år. Lägsta grundgaranti 1989 skulle då bli 107 procent av medelskattekraften.
3 Ökningen av skatteutjämningen finansieras genom att de specialdestinerade statsbidragen till kommuner och landsting dras ner med 1,1 miljarder kronor för 1987 och 1,4 miljarder kronor för vart och ett av de två åren 1988 och 1989.
4 En ny utredning tillsätts av regeringen med direktiv att utreda möjligheterna att i princip omvandla de specialdestinerade statsbidragen till ett bidrag. Därtill bör utredningen föreslå ytterligare omprioriteringar inom kommunsektorn för att kunna förstärka skatteutjämningen efter 1989.

5 Under en övergångsperiod bör övergångsbestämmelser skapas som eliminerar att kommun/landsting på grund av minskade statsbidrag drabbas extra hårt, utan att några nya spärregler tillföres.

Landstingens grundgaranti

I kommitténs förslag minskas grundgarantin för både primärkommuner och landsting med 1 procentenhet. Orsaken till denna sänkning är omfördelningen inom primärkommunerna. För landstingens del vore det möjligt att bibehålla nuvarande nivå inom de nu gällande ekonomiska ramarna för landstingens skatteutjämning. Enligt majoritetsförslaget sänks även grundgarantin för landstingen för att överensstämma med primärkommunerna. Tanken är då att de medel, ca 425 milj. kronor, som blir över på landstinget skulle förstärka landstingens övriga statsbidrag. Vi anser det vara fel ur fördelningspolitisk synpunkt att ta pengar från skatteutjämningen och föra över dessa till de övriga statsbidragen. Vi har anvisat den omvända vägen som innebär en överföring av statsbidrag vilket resulterar i en förstärkning av skatteutjämningen. Vi avvisar därför utredningens förslag på denna punkt.

Skatteutjämningsavgiften

Kommittémajoriteten föreslår att införa en avgift på primärkommuner och landsting baserad på skatteunderlaget för att klara en finansiering av skatteutjämningen bl.a. förorsakad av inflationen. Vi avvisar kommitténs förslag att på detta sätt finansiera den framtida skatteutjämningen. Vi har tolkat direktiven på så sätt att kommittén skulle ta fram en oförändrad skatteutjämning med fortsatt anknytning till skattekraftens utveckling och i huvudsak enligt nuvarande system. Detta förslag skulle således fortsättningsvis vara kopplat till medelskattekraftens utveckling. Den nuvarande kopplingen innbär inte att skatteutjämningen nödvändigtvis måste öka snabbare än inflationen. Det förslag som kommittén nu lägger innebär att det under en följd av år blir "smygbesparingar" i kommunsektorn. Vid oförändrad inflation så kan kommuner och landsting efter 5 år få betala närmare 7 miljarder kronor per år till staten i form av avgifter per skattekrona.

Vi är medvetna om att staten i samband med budgetpropositionen måste förslå besparingsåtgärder på det ekonomiska området som kan drabba primärkommuner och landsting. Åtgärder som är föranledda av det statsfinansiella läget. Detta måste då ske utifrån en central politisk bedömning. Det kan med sådana förutsättningar inte vara skatteutjämningskommitténs uppgift att föreslå framtida besparingar på kommunsektorn, som kan kosta 7 miljarder kronor per år efter fem år.

I kommitténs direktiv ingick dock att utreda en minskning av nuvarande skatteutjämning om 15 procent. Vi avvisar också ett sådant förslag. Det kan inte vara rimligt att de sämst ställda kommunerna skulle få en kraftigt försämrad ekonomi vilket blir resultatet av en sådan minskning. Som vi tidigare redovisat anser vi att om besparingar ska ske på statens bidrag till kommunerna bör detta ske på sedvanligt sätt genom

förslag i den årliga budgetpropositionen. Om statens bidrag till kommunerna anses böra minska så får det inte gå ut över skatteutjämningen.

Avgift för kommuner med hög skattekraft

Kommittén föreslår en avgift per skattekrona för de kommuner som har högre egen skattekraft än 135 procent av medelskattekraften. Vi avvisar förslaget av principiella skäl. Den föreslagna avgiftsgränsen är också godtyckligt vald och har liten betydelse ur fördelningssynpunkt. Vårt förslag att förstärka grundgarantin i skatteutjämningen är ett bättre sätt att öka rättvisan mellan primärkommunerna.

Förslag

6 Vi avvisar förslaget att finansiera inflationsökningen av skatteutjämningen genom en avgift som fram till 1991 skulle ta nära 7 miljarder kronor per år från kommuner och landsting.
7 Vi avvisar också alternativet att minska dagens skatteutjämning med 15 procent.
8 Vi accepterar inte förslaget att i skatteutjämningssystemet införa en avgift på kommuner med egen skattekraft över 135 procent av medelskattekraften.

3 Av ledamoten Kjell-Åke Henstrand (fp)

Skatteutjämningssystemet syftar till att utjämna skillnader i kommunernas resp. landstingens ekonomiska förutsättningar. Tanken är att Sveriges invånare skall kunna erbjudas i stort sett likvärdig kommunal service trots att de enskilda kommunerna och landstingen har olika förutsättningar vad gäller skattekraft och kostnadsläge.

Skatteutjämningskommittén har enligt sina direktiv i stort sett haft två syften. Det ena är att se över fördelningsnycklarna i det nuvarande utjämningssystemet och att därefter föreslå förbättringar i systemet. Både tekniska och principiella förändringar kan därvid bli aktuella. Det andra syftet har varit att föreslå en metod för att begränsa statens bidrag till kommunsektorn vilket anses nödvändigt i nuvarande ekonomiska läge.

Ambitionsnivån i skatteutjämningssystemet

Ambitionsnivån inom skatteutjämningen har sedan år 1985 begränsats genom beslutet att sänka grundgarantin från 103 % av medelskattekraften till 102%. Kommitténs majoritet förespråkar nu en ytterligare ambitionssänkning genom att grundgarantin föreslås sänkas från 102 % till 101 % av medelskattekraften.

Skatteutjämningskommitténs arbete har inte visat några bärande skäl för att sänka ambitionsnivån inom utjämningssystemet. Från den ut-

gångspunkten borde snarare grundgarantin återföras till nivån 103 %. Jag kan i vart fall inte tillstyrka en sänkning till 101 %.

Oavsett vilken ambitionsnivå man fastställer kommer anknytningen till medelskattekraften att kräva ökade nominella beloppp för finansieringen av systemet i takt med inflations- och reallöneutveckling. Detta innebär i och för sig inga svårigheter eftersom statens inkomster ökar i samma mån. En hög ambitionsnivå leder därför inte till ökande svårigheter från statsfinansiell synpunkt men medverkar självfallet inte heller till att lösa nuvarande obalansproblem.

Andra förändringar i systemet

Kommittén föreslår att nuvarande spärregler avskaffas. Jag delar denna uppfattning, men anser inte att borttagandet av spärreglerna skall kompenseras automatiskt och fullt ut genom höjd grundgaranti för berörda kommuner och landsting.

Jag anser inte heller att den nuvarande kompensationen för hög utdebitering skall permanentas genom höjd grundgaranti. Metoden att stödja vissa kommuner på grundval av deras höga utdebitering anser jag bygga på en felaktig princip.

Jag kan dela majoritetens uppfattning att höjd kompensation bör utgå för befolkningsutflyttning.

Majoriteten föreslår att effekterna av kommunernas (men inte landstingens) sociala struktur skall beaktas inom ramen för utjämningssystemet. Detta innebär en ytterligare komplikation i utjämningssystemets konstruktion och tillämpning, men jag anser ändå att det bör accepteras. Det främsta skälet därtill är att behovet av extra skatteutjämningsbidrag därigenom minskar. Kommittén föreslår emellertid att anslaget för extra skatteutjämningsbidrag bör ökas. Jag kan inte biträda den uppfattningen.

Majoriteten lägger fram ett konkret förslag till de olika kommunernas inplacering i olika grundgarantiklasser. Eftersom jag delvis har en annan uppfattning om vilka kriterier som bör vara avgörande för grundgarantins storlek kan jag inte biträda detta förslag. Jag har emellertid inte haft möjlighet att konstruera ett eget alternativ till majoritetens förslag. Det är enligt min uppfattning nödvändigt att avvakta remissinstansernas synpunkter på de olika kriterierna för inplacering i olika grundgarantiklasser innan ett sådant alternativ kan läggas fram.

Dubbla budskap

Statens medverkan i finansieringen av kommuners och landstingens verksamheter är betydande. För 1984 uppgår driftbidragen till 45 miljarder kronor och skatteutjämningsbidragen till 11 miljarder kronor.

Driftbidragen tillkom ursprungligen som ett styrmedel för att stimulera till kommunal serviceutbyggnad. Deras knytning till speciella verksamhetsområden och deras regelverk styrde och styr fortfarande inriktningen av den kommunala servicen. Genom den statliga delfinansieringen skulle kommuner och landsting stimuleras till en snabb verksamhet-

sexpansion. Det statliga skatteutjämningssystemet skulle möjliggöra att även "fattiga" kommuner skulle kunna utnyttja driftbidragen.

Nu är emellertid ambitionen inte att stimulera kommunerna utan tvärtom att begränsa den kommunala expansionen. Majoritetens angrepp på skatteutjämningssystemet torde vara en konsekvens av detta önskemål att begränsa kommunernas tillväxt. Samtidigt fortsätter driftbidragen och framför allt regelsystemet att ge ett expansionistiskt budskap. Den nuvarande utformningen av statens bidrag och de statliga rgelsystemen ger därför nu ett dubbelt budskap.

Jag anser därför att de nuvarande driftbidragen bör omvandlas till mindre styrande bidrag. Detta kan ske genom en större schablonisering så att bidragen utgår per capita i stället för att vara prestationsinriktade. Detta är i hög grad redan fallet beträffande landstingssektorn.

Jag anser också att en sådan schablonisering är en förutsättning för att man skall kunna infria demokratiberedningens intentioner om större kommunal självstyrelse.

Finansieringen

Majoritetens förslag för att åstadkomma statsfinansiella besparingar består av tre komponenter: För det första föreslås att skatteutjämningssystemet gröps ur genom sänkningen av nivån för grundgarantin. För det andra föreslås en delfinansiering av utjämningssystemet genom en avgift på skatteunderlaget. För det tredje innebär förslagen en fortlöpande övervältring på kommunsektorn i takt med inflation och reallöneutveckling. Enligt min mening saknas en bärande princip bakom dessa förslag.

Kommittén föreslår också att den tillfälliga avgiften på högre egen skattekraft än 135 % (den s.k. Robin Hood-skatten) permanentas. Jag kan inte acceptera detta.

Den successiva och automatiska övervältringen på kommunsektorn skulle medföra att fördelningen mellan stat och kommuner blev beroende inte av explicit fattade beslut utan blev en indirekt effekt av inträffande pris- och lönestegringar.

För att genom konkreta beslut medverka till att lösa statens budgetproblem finns i princip två vägar att gå, om man avvisar en mer eller mindre automatisk och godtycklig urgröpning av kommunsektorns resurser.

Den ena är att förvandla skatteutjämningssystemet till ett internfinansierat system. Kommunsektorn får därigenom i likhet med vad som gäller för de kyrkliga församlingarna solidariskt avsätta medel som sedan fördelas till de kommuner och landsting som enligt systemets kriterier har störst behov därav. Den andra är att reducera statens utgifter i motsvarande mån men genom minskningar av driftbidragen.

Om man av samhällsekonomiska och statsfinansiella skäl måste överge principen att staten tillskjuter bristande skattekraft bör man övergå till principen om en internkommunal finansiering. En sådan ny princip innebär följaktligen en väsentlig merkostnad för kommunsektorn och motsvarande avlastning för statskassan. Detta kan inte genomföras från

ett år till ett annat men beslutet bör vara att man fastlägger en ny princip och den tidsperiod under vilket beslutet successivt genomförs.

Detta innebär att det finns ett statsfinansiellt utrymme för stora driftbidrag. Ett avgörande villkor för att genomföra denna nya princip är därför att driftbidragen schabloniseras.

Kommittén diskuterar också frågan om det bör vara en kommuns egen utdebitering eller medelutdebiteringen som utgör grund för beräkningen av skatteutjämningsbidragen. Jag anser liksom majoriteten att det i princip borde vara medelutdebiteringen. Konsekvenserna av en sådan förändring blir emellertid som kommittén påpekar svåra att försvara. Jag kan därför acceptera att bidrag utgår på grundval av egen utdebitering men med ett tak. Detta tak bör emellertid enligt min uppfattning sättas lägre än vad majoriteten föreslår: vid 17 kronor för primärkommuner och 13 kronor för landsting.

4 Av ledamoten Nils Yngvesson (s)

Barnomsorgen i ett reformerat skatteutjämningssystem

Kommunernas kostnader för barnomsorg har vid flera tillfällen diskuterats i samband med olika förslag till skatteutjämning. I slutbetänkandet till 1976 års kommunalekonomiska utredning betonas vikten av en utjämning mellan kommunerna av barnomsorgskostnader. Trots statliga bidrag påtalar utredningen stora skillnader i nettokostnader mellan kommunerna, som behöver åtgärdas inom ramen för skatteutjämningen. Man betonar att behovet av plats på daghem skall utgöra bedömningsgrund, och inte bara antal barn i aktuella åldrar. Behovet styrs även av andra faktorer som t.ex. föräldrarnas sysselsättningsgrad. Utredningens förslag speglar också detta synsätt, där man förutom ålder även tar hänsyn till antalet platser.

Att barnomsorgen förblir en viktig kommunal fråga betonades också vid den socialdemokratiska partikongressen 1984, där man förordar att alla barn skall ha rätt till kommunal barnomsorg. Barnomsorgen lyfts fram som ett av de få områden, där den offentliga sektorn kan tillåtas expandera. I regeringens proposition 1984/85:209 "Förskola för alla barn" föreslås att den kommunala barnomsorgsverksamheten skall vara fullt utbyggd senast år 1991.

Kommunerna kommer att behöva satsa stora resurser för att klara uppställda målsättningar. Barnomsorgen kommer därför även framledes att vara en viktig beräkningsgrund för skatteutjämning. Det är då angeläget att man strävar efter beräkningsmetoder, som på ett rättvist sätt tar hänsyn till skillnader mellan kommunerna, och hittar metoder där behovet av och utbyggnaden av barnomsorgen blir styrande.

I direktiven för skatteutjämningskommitténs arbete sägs att man "skall se över underlaget som används för att beräkna kostnadsskillnader på grund av åldersstrukturen, speciellt kostnader för barnomsorgen och gymnasieskolan". Vidare att man skall "granska grunderna för

systemets konstruktion förutsättningslöst i syfte att åstadkomma en ökad utjämning inom given resursram".

Kommittén har alltså kunnar arbeta inom ganska vida direktiv, och haft möjlighet att grundligt pröva olika modeller för beräkning av barnomsorg. Denna möjlighet har emellertid inte tagits till vara. Man föreslår ett system som endast tar hänsyn till andelen barn. I stället borde man ha provat olika sociala faktorer som på ett bättre sätt än andelen barn speglar behovet av barnomsorg. Kommittén konstaterar för övrigt själv i sina förarbeten, att behovet även i stor utsträckning påverkas av sociala faktorer. För att efterfrågan på barnomsorg skall uppkomma krävs först och främst givetvis att det finns barn men också att båda föräldrarna förvärvsarbetar, eller önskar göra det. Behovet av barnomsorg blir också större om barnen har ensamstående förälder. Det är därför min uppfattning, att kommitténs förslag till beräkningsmetod inte tar hänsyn till skillnader i barnomsorgsbehov och utbyggnad mellan kommunerna, och att man riskerar orättvisa jämförelser mellan kommunerna.

Kommittén har visserligen redovisat några alternativ för barnomsorgsberäkningar, men man har utan närmare motivering valt att kombinera endast en social faktor med ålder. Man borde ha gjort en betydligt grundligare undersökning av påverkansneutrala faktorer och alternativa metoder.

Att antalet barn är otillräckligt som indikator på behovet av barnomsorg har påvisats i undersökningar gjorda av Malmö och Göteborgs kommuner. Genom statistiska bearbetningar för landets samtliga kommuner av flera sociala faktorer har ett lågt samband påvisats mellan enbart andelen barn och kostnader för barnomsorg i kommunerna. Genom att väga samman andel barn, andel förvärvsarbetande kvinnor med barn och andel barn med ensamstående förälder erhålles ett betydligt bättre samband. Man kan alltså konstatera att det finns klara belägg för att andelen barn inte räcker som förklaring till kostnadsskillnader mellan kommunerna.

De ovan nämnda faktorerna kan vägas samman till ett index som ger betydligt bättre förklaringsvärde till skillnader i kommunernas kostnader för barnomsorg. Indexet kan användas i beräkningsmodellen på samma sätt som kommittén föreslagit beträffande kostnader för individ- och familjeomsorg. Den beräkningsmetodik kommittén föreslår beträffande sociala kostnader är för övrigt att föredra för samtliga åldersberoende verksamheter. Den ger betydligt säkrare utslag och innebär också en enklare modell.

Genom att välja faktorer av typ andel förvärvsarbetande kvinnor med barn och andel barn till ensamstående förälder gör man också modellen mer påverkansneutral. Sådana faktorer kan inte styras av kommunerna och speglar på ett riktigare sätt behovet av kommunala serviceinsatser.

Den förutsättningslösa prövning av skatteutjämningssystemet som anges i direktiven har inte genomförts. Min uppfattning är, att man i stället varit styrd av, att förslaget endast skall medföra marginella förändringar jämfört med befintligt system. Det har också påverkat valet av beräkningsmetoder. Man väljer konsekvent sådana som ger små utslag i förhållande till nuvarande system, och inte de som bäst motsvarar den

kommunala verkligheten. Man borde självklart välja metoder som bäst belyser skillnader i kommunalt servicebehov.

Min uppfattning är att man måste ta hänsyn till fler sociala faktorer i samband med barnomsorg. Tekniskt kan det ske på samma sätt som kommittén föreslagit för individ- och familjeomsorg. Det nuvarande systemet som tar hänsyn till både andel barn och faktisk utbyggnad är bättre än kommitténs förslag. Om inte vilja finns till en genomgripande förändring av beräkningsmetoden för barnomsorgsberäkningarna, förordar jag att man behåller nuvarande system.

5 Av ledamoten Sven Henricsson (vpk)

I

Under den borgerliga regeringstiden togs en rad statliga beslut som innebar en ökad börda på kommunerna. Man utgick från den felaktiga tesen att kommunal expansion utgjorde ett hinder för industriell tillväxt. Den indragning av kommunala medel som de borgerliga regeringarna gjorde till en viktig komponent i sin svångremspolitik kritiserades av de båda arbetarpartierna varvid ord som *konfiskation* av kommunala medel användes. Man kunde alltså notera samstämmighet mellan socialdemokraterna i opposition och vänsterpartiet kommunisterna, vilka båda ansåg att en utbyggnad av den offentliga sektorn skulle vara en drivkraft för minskad arbetslöshet och bättre samhällsekonomi. Härvid kunde man bl.a. stödja sig på liknande slutsatser från sysselsättningsutredningen som på sin tid slog fast att den offentliga sektorns expansion skulle öka antalet arbetsplatser i landet och utgöra ett avgörande medel för att bekämpa arbetslösheten.

Tyvärr måste man nu konstatera att den socialdemokratiska regeringen i huvudsak anammat den borgerliga doktrinen, att kommunerna har god ekonomi och att den kommunala konsumtionen står i motsättning till industrisektorns expansion. Regeringen har fortsatt indragningen av kommunala medel. Det gäller t.ex. slopad kommunal beskattning av juridiska personer och minskade riktade statsbidrag (skola, barnomsorg, bostadstillägg, energisparåtgärder, vägar etc.). För år 1985 företogs också en sänkning av den kommunala grundgarantin i skatteutjämningssystemet med 1 %, vilket beräknas ge kommunerna ca 400 miljoner kronor mindre än med tidigare gällande regler. Likviditetsindragningar motsvarande 4 miljarder drabbar primärkommunerna under 1985 och 1986. Listan på nedskärningar och s.k. besparingar inom den kommunala sektorn kan göras lång.

Mot denna bakgrund måste man också se finansminister Kjell O Feldts påstående i debattboken Samtal med Feldt (1984) att "man skulle kunna beskriva hela den offentliga sektorns underskott som ett kommunalt underskott eftersom den summa de får från staten är ungefär lika stor som det totala offentliga underskottet" (sid. 48). Tanken bakom påståendet är givetvis den, att regeringen genom ytterligare press på

kommunerna och kommunalskatterna skall kunna minska det statliga budgetunderskottet.

Stort avseende fästes vid en kommunal likviditetsförbättring betingad bl.a. av ett ovanligt högt ränteläge som gynnat penninghantering. Samtidigt har många kommuner inriktat sig på besparingar inför en oviss framtid.

II

Kommunerna är den samhällsorganisation som direkt kopplar till människornas vardagsverklighet och många avgörande behov. Man kan också säga att centrala statsmakten med olika medel utformar politikens principiella innehåll och genom regerings- och riksdagsbeslut verkar styrande på kommunerna. Men det blir den kommunala operativa organisationens uppgift att ge praktisk substans åt denna politik. En målmedveten nedskärningspolitik mot den kommunala sektorn enligt den linje som de borgerliga partierna rekommenderar och regeringen nu praktiserar medför stora risker för ekonomiska orättvisor och social nedrustning. Härvid drabbas de svaga grupperna — de som främst behöver omsorg och vård, de utslagna och arbetslösa, barnen och de äldre liksom lågavlönade och barnfamiljer. Samtidigt kan åtstramningspolitiken mot kommunerna som helhet leda till ökade skillnader mellan dem och för de kommuner som redan har stora problem kan dessa förvärras. Det gäller ofta glesbygdskommuner med hög arbetslöshet och utflyttning eller kommuner i storstädernas närhet som kanske tvingats till en särskilt kraftig expansion. Men det kan också gälla rena storstadskommuner som Malmö och Göteborg, vilka visserligen har ett hyggligt skatteunderlag men samtidigt brottas med storstadens större sociala problem och därav följande kostnader. Som centra i en vidare tätortsregion följer speciella uppgifter för ett större område än den egna kommunen och dess invånare.

III

Man måste se finansministerns åtgärd i juni 1983 att tillsätta en kommitté för översyn av skatteutjämningssystemet som ett led i en *fortsatt nedskärningspolitik* mot kommunsektorn. Skatteutjämningssystemet som i sin första form infördes 1966 och därefter väsentligt justerades genom riksdagsbeslut 1973 och 1979 innebar att staten garanterar samtliga kommuner och landsting en viss skattekraft varigenom stora skillnader i standard och utdebitering kan motverkas. Skatteutjämningsbeslutet 1979 gynnade en rad sydsvenska kommuner medan Norrlandskommunerna fick nöja sig med vad man hade. Orsaken härtill var inte att det nya systemet bättre tog vara på de sydliga kommunernas ekonomiska förutsättningar utan att man generellt höjde den lägsta grundgarantin från 97 till 103 % av medelskattekraften. Skatteutjämningen är i grunden byggd på idén om solidaritet, dvs. alla kommuner skall garanteras möjlighet att till samma kostnad (utdebitering, skattesats) kunna tillhandhålla likvärdig service. Det innebär att i princip skall skillnaden i skattesats bero på kostnader som kommunen själv kan påverka. Huvudtemat i direktiven

gäller finansieringen och innebär i sak att underskottet i statsbudgeten inte möjliggör ytterligare medel för skatteutjämningsändamål. I uppgifterna ingår att "redovisa olika vägar att dämpa de automatiska kostnadsökningarna" inom systemet. Dessutom skall redovisas hur skatteutjämningssystemet skall vara utformat om statens kostnader för bidragsgivningen reduceras med 15 % i förhållande till nu gällande system.

IV

Om själva "solidaritetsidén" i skatteutjämningssystemet — att utjämna skillnaderna i kommunernas resp. landstingens ekonomiska förutsättningar — kan inga delade meningar råda. Samma sak gäller anknytningen till medelskattekraften som möjliggör en likartad ekonomisk utveckling i kommuner *med* resp. *utan* skatteutjämningsbidrag. Den tekniska uppbyggnaden med grundgaranti uttryckt i procent av medelskattekraften och en garanterad skattekraft motsvarande grundgarantin med tillägg eller avdrag som räknas om årligen med hänsyn till åldersstruktur och befolkningsminskning, kan ligga till grund för beräkningen av ett skatteutjämningsbidrag till de kommuner och landsting som har lägre egen skattekraft än den garanterade.

Översynen av skatteutjämningssystemet borde ha inneburit en mer genomgripande analys. Fortfarande uppvisar den föreslagna inplaceringen av kommunerna i grundgaranti till synes oförklarliga skillnader — särskilt vid en jämförelse med resp. kommuns ekonomi och kostnadssituation. När det t.ex. gäller framräkning av åldersfaktorn anser vi att den måste ersättas av en faktor med vidare innebörd. Systemet måste söka fånga upp inverkan av flera demografiska förhållanden, boendestruktur och sysselsättningssituation. Grundidén bakom införandet av åldersfaktorn är, att det i fråga om vissa kommunala verksamheter kan antas att kostnaderna inte är proportionella mot kommunens invånarantal, utan att olika ålderssammansättning ger skillnader mellan kommunerna. Så är utan tvivel fallet. Ju flera barn i skolåldern desto större kostnader. Att därmed dra slutsatsen att det *enbart* är ålderssammansättningen som har den egenskapen är en alltför grov förenkling.

Tag t.ex. efterfrågan på barnomsorg. Denna förutsätter först och främst att det finns barn, men också att båda föräldrarna förvärvsarbetar eller önskar göra det. Att anta att *barnomsorgskostnaderna* varierar enbart med antalet barn leder till kraftiga felbedömningar för enskilda kommuner. I stället är det fullt möjligt att väga samman andel barn, andel förvärvsarbetande kvinnor med barn och andel ensamstående försörjare för konstruktion av ett indextal som visar förväntat utnyttjande av barnomsorg. Motsvarande kan också göras då det gäller *bostadsbidrag*. Sådant bidrag utgår visserligen i stort sett endast till barnfamiljer men även inkomstsituationen är ett kriterium. Andel barn/andel låginkomsttagare kan i ett indextal belysa bostadsbidragskostnaderna mera korrekt än om man väljer att använda rena åldersfaktorn då det gäller att förklara kostnadskillnader.

Det står alltså klart att åldersfaktorn i det nuvarande skatteutjämningssystemet måste ersättas med en faktor med vidare innebörd. Kom-

mitténs förslag har anammat denna metod, utarbetad genom en undersökning vid Göteborgs kommun gällande skillnader i kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg. Denna metod som ytterligare utvecklats i ett arbete vid Göteborgs kommun anser vi skall tillämpas då det gäller beräkning av kostnader för exempelvis barnomsorg och bostadsbidrag. Man kan på goda grunder påstå att det nu föreslagna åldersindex är ytterst bristfälligt då det gäller att visa sambandet med de totala "ålders"-beroende kostnaderna i kommunerna. Även i detta fall gäller vår tidigare i reservationen framförda kritik att översynen inte är tillräckligt genomgripande och grundlig.

V

Kommittémajoritetens förslag att finansiera skatteutjämningens anknytning till medelskattekraften med avgifter på kommunerna kan inte godtagas. Fördelningspolitiken måste på nytt skjutas i förgrunden. Att lägga en ökad börda på kommunsektorn innebär tvärtom en direkt försämring för breda inkomstgrupper. Härtill kommer att de sämst avlönade och de mest utsatta grupperna också är mest beroende av en fungerande kommunal verksamhet. Medan nedskärningar och "dämpningar" slår mot de svagare i samhället är det närmast en självklarhet att de ekonomiskt starka med sina kontakter och sin ekonomiska överlägsenhet via exempelvis privatisering kan klara sina behov och trygga sin förtur.

Den av majoriteten föreslagna inbördes justeringen mellan kommunerna av bidragen via höjd eller sänkt total grundgaranti kan inte dölja den övervältring av kostnader från stat till kommun som sker och som finansieringsmässigt belastar den ur fördelningspolitisk synpunkt orättvisa kommunalskatten. De kommunala skatterna och de indirekta skatterna utgör den största utgiftsposten för den överväldigande majoriteten av skattebetalarna. Det betyder också att den ofta omdiskuterade marginalskatten är lägre för mer än 90 % av inkomsttagarna.

Av tabell 12.6 Avgift på totalt skatteunderlag för kommuner och landsting, kr/skr framgår att en kommunalskattehöjning motsvarande en utdebitering på 1 krona och mera kan bli en följd vid avgiftsfinansiering om några år — allt beroende på inflationen. Prisstegringarna och den ständiga utvecklingen till allt högre medelskattekraft ökar också de statliga skatteinkomsterna — inte minst då det gäller mervärdeskatten! Det är också en bekräftelse på att finansieringsförslaget innebär en övervältring av inflationsbetingade kostnadsökningar på kommunerna och landstingen. Ett bibehållande i huvudsak av nuvarande finansieringssystem med statligt tillskott för att klara anknytningen till medelskattekraften är att föredra i avvaktan på en varaktig lösning av den kommunala skatteproblematiken. Systemet kan under en övergångstid kombineras med en ordning som innebär att den tillfälliga avgiften för 1986 på högre egen skattekraft än 135 % av medelskattekraften görs permanent.

VI

Systemet med skatteutjämning är i princip ett uttryck för idén om den starkares stöd till den svagare, dvs. grundtanken är rätttvis fördelning coh solidaritet. I förlängningen blir det mer och mer angeläget att permanenta och komplettera detta "solidaritetssystem".

Det kan ske stegvis om staten börjar överta kostnader för bestämda delar av kommunernas och landstingens verksamhet. Staten har övervältrat kostnader på kommunerna och många av den kommunala sektorns verksamheter är statligt reglerade. En ökning av statliga bidrag till kommunerna kan skapa såväl förutsättningar för en utbyggnad av den kommunala verksamheten som en minskning av de kommunala skatterna. Härvid gynnas alltså i första hand låg- och medelinkomsttagare.

Genom exempelvis ökade statliga bidrag till den kommunala sektorns kostnader för verksamheter som skolväsendet, barnomsorgen, sjukvården och den kollektiva trafiken kan under en treårsperiod utrymme skapas för att, om man så önskar, de kommunala skatterna skall kunna sänkas med i genomsnitt 5 kr/skr dvs. 1/6 utan att detta behöver stå i motsättning till en utbyggd kommunal service. Härigenom möjliggöres icke obetydliga skattevinster för heltidsarbetande låg- och medelinkomsttagare. En sådan sänkt kommunalskatt kan ge möjlighet till en motsvarande skärpning av progressiviteten i de högre inkomstskikten. Medan kommunerna är hänvisade i stort sett till en proportionell skatt på fysiska personers inkomster har staten helt andra möjligheter till finansieringssystem med fördelningspolitisk profil.

Enligt vår syn utgör en sådan omfördelning av kostnaderna mellan stat och kommun en inledning för övergång till införandet av *en enhetlig progressiv skatt för stat och kommun*. Ett sådant nytt system ger möjlighet till verklig utjämning av de stora skillnaderna i skattekraft och utdebitering mellan kommuner med olika förutsättningar. Systemet kan kompletteras med en viss bibehållen begränsad kommunal beskattningsrätt. Samtidigt kan nu gällande system med speciella riktade statsbidrag efter hand avvecklas. Samma sak bör gälla det nuvarande skatteutjämningssystemet, vars modell och teknik för beräkning av kriterier på kommunala basbehov ytterligare kan byggas ut och förfinas som instrument vid fördelning av enhetsskatten på de olika kommunerna. Även ett sådant nytt skattesystem får ses som en dellösning på vägen mot *produktionsbeskattning* som källa till samhällets viktigaste inkomster. Det nu gällande skatteutjämningssystemet utgör med alla sina brister ingen varaktig lösning av den kommunala verksamhetens finansieringsfråga. Likväl antyder systemet de framtida vägar som måste väljas för en sådan mera varaktig lösning. I samband med överväganden och ställningstaganden till skatteutjämningskommitténs förslag bör även här berörda frågor kunna prövas.

Särskilda yttranden

1 Av ledamöterna Stig Davidson (c) och Rolf Rämgård (c).

Skatteutjämningskommitténs arbete

Vi har i särskilda reservation utvecklat våra erinringar mot delar av förslaget till nytt skatteutjämningssystem. Vi har därvid i dessa fall föreslagit förändringar som vi tror leder till större rättvisa mellan primärkommunerna och mellan landstingen. Vi har också föreslagit finansiering av vårt förslag då det statsfinansiella läget omöjliggör att kommunsektorn ekonomiskt förstärks genom tillskott av statsmedel.

I det särskilda yttrandet har vi valt att kommentera några av de ställningstaganden som kommittén gjort och där vi stöder dessa förslag.

Grundgarantin

För många kommuner har grundgarantin höjts i avsikt att lösa ut de nuvarande spärreglerna och för de kommuner som under en följd av år fått extra skatteutjämning. Vi anser det riktigt att göra den här förändringen. Därigenom ernås ett klarare system och kommuner och landsting, främst i Norrland, kan kompenseras. Det olämpliga med systemet är emellertid att grundgarantin på nytt sänks för alla, vilket vi inte kunnat acceptera.

Skattesats och medelutdebitering

Ett av syftena med skatteutjämning är att utjämna skattesatserna. I detta avseende är det nuvarande systemet inte effektivt. Skattesatsen kan sägas vara ett uttryck för den politiska viljan till aktiva och verkningsfulla insatser i kommun/landsting och ett mått på den service som invånarna vill ha, vilket i första hand är dikterat efter skäliga behov. Skattesatsens storlek kan också vara orsakad av en dålig och missriktad politik. I sådana fall får den inte rättas till via skatteutjämning. I vår reservation har vi föreslagit en ökad skatteutjämning, som ger möjligheter till att skillnaderna i utdebiteringen kan minska.

I utredningen har diskuterats om medelutdebiteringen ska utgöra grunden för skatteutjämningen i stället för den faktiska utdebiteringen

såsom kommittén föreslår och vilket för övrigt också gäller i dag. Ur principiell synpunkt hade det varit önskvärt att grunda skatteutjämningen på medelutdebiteringen. Det hade varit möjligt att ge kompensation till högskattekommunerna via grundgarantin. Vi har dock funnit att ett sådant förslag skulle få mycket stora variationer i grundgarantin mellan kommuner i samma region. Utredningens förslag att ingen kommun får tillgodogöra sig mer än 18 kronor i kommunalskatt vid beräkning av skatteutjämning kan sägas vara ett första steg emot principen.

Åldersstrukturen

För primärkommunsektorn har tillförts en social faktor i åldersstrukturen. Även om förslaget strider mot principen om ett förenklat system vill vi tillstyrka förslaget med de motiveringar som finns anförda av kommittén. Vi delar på samma grunder att någon social faktor för åldersstrukturen inom landstingskommunen inte bör införas.

I det nu gällande skatteutjämningssystemet finns en faktor där den faktiska barnomsorgsutbyggnaden påverkar åldersstrukturen. Detta strider mot principen att det i huvudsak ska vara opåverkbara faktorer som grundar utfallet av skatteutjämningen till kommunerna. Vi anser i likhet med kommittén att det är det faktiska antalet barn som ska påverka åldersstrukturen. Åldersstrukturen utgör en viktig kostnadsfaktor för kommuner/landsting. Det hade varit önskvärt att kunna förstärka denna del i skatteutjämningen. Detta går inte utan att samtidigt förändra principen för åldersstrukturens beräkning. Vi förutsätter emellertid att det är full genomförbart att förstärka åldersfaktorns betydelse i ett nytt statsbidragssystem på sätt som vi föreslagit i vår reservation.

2 Av ledamoten Nils Yngvesson (s).

Skatteutjämningskommittén fick mycket vittomfattande direktiv som gav frihet att pröva på nya och okonventionella metoder vad gäller att skapa lika ekonomiska förutsättningar mellan kommuner och landsting. Tyvärr måste konstateras att dessa möjligheter ej tillvaratagits. Inga alternativa modeller har presenterats kommitténs ledamöter, ej heller utredningsmaterial som mera djupgående försöker förklara sambandet mellan olika opåverkbara variabler och kostnadsstrukturer. Det framlagda förslaget föreslår inga förändringar i fråga om skatteutjämningssystemets tekniska uppbyggnad och leder till mycket små skillnader i förhållande till nuvarande system.

Ett av direktiven var att pröva hur kommunernas kostnader för arbetslösheten skulle kunna beaktas. Enligt min åsikt är den bästa lösningen att införa den s.k. SOFT-reformen och finansiera denna med motsvarande minskning av skatteutjämningsbidragen.

Dagens system innehåller inga möjligheter att minska bidraget till de kommuner som uppbär höga skatteutjämningsbidrag och har lägre kommunalskatt än genomsnittet och till och med samtidigt sänker kommu-

nalskatten. Möjligheten att införa en dylik spärr har av kommittén avfärdats alltför ytligt.

I fortsättningen uppehåller jag mig vid kommitténs bedömningar på den landstingskommunala sidan.

För primärkommunerna bör enligt kommittén hänsyn tas till socioekonomiska faktorer vid beräkning av indextal för individ- och familjeomsorg samt statskommunala bostadsbidrag. Detta är bra.

Det är desto mera anmärkningsvärt att kommittén väljer en annan princip för landstingen. Kommittén konstaterar dock:

"Det är välkänt att det finns samband mellan sjuklighet, dödlighet och utnyttjande av hälso- och sjukvård liksom att faktorer som ålder, kön, sysselsättning m.m. påverkar behovet av hälso- och sjukvård."

Kommittén drar emellertid inte konsekvenserna av sitt konstaterande i det förslag till nytt skatteutjämningssystem som presenteras. I stället hänskjuts frågan om de socioekonomiska faktorernas betydelse till fördelningen av erättningen från sjukförsäkringen.

Jag anser att det är inkonsekvent att olika principer tillämpas för kommuner respektive för landsting. Det är vidare otillfredsställande att fördelningen sker enligt vissa principer i skatteutjämningssystemet och enligt andra i försäkringssystemet. Totalt finns drygt 16 miljarder kronor som skall fördelas från de båda systemen. Det hade varit naturligt med en samordning där åldersstruktur och socioekonomiskt struktur vägdes samman som fördelningsinstrument i båda systemen.

Enligt nuvarande skatteutjämningssystem sker en sammanvägning av den primärkommunala och den landstingskommunala åldersfaktorn för de kommuner som tillika är sjukvårdshuvudmän, dvs. Göteborg, Malmö och Gotland. Skatteutjämningskommittén har inte föreslagit någon ändring i detta avseende.

Jag anser att en ändring bör ske så att skatteutjämningsbidrag skall kunna erhållas enbart för landstingsverksamheten respektive enbart för den primärkommunala verksamheten. Vid beräkning av bidragen bör den genomsnittliga utdebiteringen för landsting resp. kommuner användas.

Genom den föreslagna ändringen blir skatteutjämningssystemet neutralt till den organisatoriska indelningen i landsting och kommuner.

Jag vill avslutningsvis peka på ytterligare en inkonsekvens i kommitténs förslag. För den primärkommunala äldreomsorgen föreslås åldersintervallen 65—79 år resp. 80—w. För landstingen används däremot åldersgruppen 75—w som femte eller sista åldersgrupp. Alla undersökningar visar entydigt att sjukvårdskonsumtionen — liksom behovet av äldreomsorg — ökar drastiskt vid ca 80 års ålder. Jag anser därför att åldersgrupperingen för landstingen skall överensstämma med motsvarande gruppering för primärkommunerna, dvs. det skall finnas ett intervall 65—79 år och ett intervall över 80 år.

3 Av sakkunnige Ulf Wetterberg

Skatteutjämningskommittén konstaterar att i motsats till vad som gäller för kommunerna finns det inga finansiella skäl att generellt sänka grundgarantierna för landstingen med en procentenhet. Kommittén förordar ändå en sådan sänkning, som innebär att lägsta garantinivå även för landstingen skulle bli 101 procent.

Kommitténs enda motivering för detta är att skatteutjämningssystemet även framdeles bör vara enhetligt för kommuner och landsting i detta avseende. Kommitténs förslag innebär således att nivån på landstingens grundgarantier bestäms med utgångspunkt från de förutsättningar som gäller för kommunerna.

En generell sänkning av grundgarantierna för landstingen ger kombinerat med den nya åldersfaktorn och slopade spärregler minskningar av skatteutjämningsbidragen till huvuddelen av landstingen med ca 20 öre per skattekrona. Visserligen sägs det att motsvarande belopp skall föras över till sjukförsäkringsersättningarna. Men det är i dag svårt att förutsäga hur nuvarande och tillkommande försäkringsbelopp kommer att fördelas mellan huvudmännen fr.o.m. 1987. Om den generella sänkningen av grundgarantierna leder till en omfördelning mellan landstingen eller ej går därför inte nu att överblicka.

Om man avstår från att sänka grundgarantierna för landstingen, dvs. låter lägsta grundgaranti ligga kvar på 102 procent, får man ett betydligt bättre utfall för landstingen. Som framgår av tabellen skulle förändringarna för huvuddelen av landstingen därigenom begränsas till mindre än 10 öre per skattekrona. Detta skulle totalt leda till en minskning av skatteutjämningsbidragen med ca 150—170 miljoner kr för landstingen, vilket skall jämföras med en minskning av bidragen med ca 425—470 miljoner kr i alternativet med sänkta grundgarantier.

Jag har också svårt att se att det skulle innebära några stora principiella problem att välja olika nivåer för grundgarantierna i kommuner resp. landsting. Det bör väl i stället vara naturligt att låta de särskilda förutsättningarna finansiellt och fördelningsmässigt inom resp. delsektor bli avgörande för ställningstagandet. Jag anser därför att den av kommittén föreslagna generella sänkningen av landstingens grundgarantier inte bör genomföras.

Slutligen vill jag understryka att oavsett vilket alternativ som väljs för landstingen så kan en minskning av de totala skatteutjämningsbidragen till landstingen godtas endast under förutsättning att landstingen *garanteras* motsvarande belopp på annat sätt, t.ex. genom en överföring av medel till sjukförsäkringsersättningarna som kommittén förordar.

Tabell. Skattekraftsgarantier för landstingen vid en lägsta grundgaranti 102 % av medelskattekraften.

Landstings-kommun	Förslag			Total ga-ranti år 1985	Skillnad	
	Grund-garanti	Ålders-faktor	Total ga-ranti		%	kr/skr
Stockholms läns	102	- 7,4	94,6	99	.. *	..
Uppsala	102	- 6,9	95,1	99	-1,8*	-0:23
Södermanlands	102	- 0,9	101,1	101	0,1	0:01
Östergötlands	102	0,6	102,6	103	-0,4	-0:05
Jönköpings	102	2,9	104,9	105	-0,1	-0:01
Kronobergs	102	4,1	106,1	107	-0,9	-0:11
Kalmar	102	9,2	111,2	113	-1,8	-0:22
Blekinge	102	5,3	107,3	108	-0,7	-0:09
Kristianstads	102	5,5	107,5	108	-0,5	-0:06
Malmöhus	102	- 2,0	100,0	100	..	..
Hallands	102	- 1,3	100,7	101	-0,3	-0:04
Göteborgs o Bohus	102	- 6,2	95,8	99	-3,2	-0:43
Älvsborgs	102	0,6	102,6	103	-0,4	-0:05
Skaraborgs	102	3,1	105,1	105	0,1	0:01
Värmlands	105	7,5	112,5	113	-0,5	-0:06
Örebro	102	5,5	107,5	108	-0,5	-0:06
Västmanlands	102	- 5,4	96,6	99	-0,1*	-0:02
Kopparbergs	105	5,6	110,6	111	-0,4	-0:05
Gävleborgs	105	6,4	111,4	112	-0,6	-0:07
Västernorrlands	114	5,4	119,4	120	-0,6	-0:06
Jämtlands	123	8,9	131,9	132	-0,1	-0:01
Västerbottens	129	- 5,3	123,7	122	1,7	0:17
Norrbottens	141	- 9,7	131,3	132	-0,7	-0.07

* Ändringen får ingen eller inte full effekt på grund av att den egna skattekraften överstiger den nuvarande och/eller den föreslagna totala garantin.

Bilaga 1 Direktiv

Översyn av skatteutjämningssystemet

Dir 1983:46

Beslut vid regeringssammanträde 1983-06-09.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Feldt, anför,

Ett system för skatteutjämning mellan kommuner resp. landstingskommuner infördes år 1966. Systemet tillkom för att minska de stora skillnader som fanns i fråga om utdebitering och standard och innebar att staten garanterade samtliga kommuner och landstingskommuner en viss skattekraft. Reglerna för dessa skatteutjämningsbidrag har sedan setts över i två omgångar. Vid 1973 och 1979 års riksdagar har sålunda fattats beslut om väsentliga ändringar i skatteutjämningssystemet. Reformerna har inneburit utveckling av och påbyggnader på det befintliga systemet. Den senaste reformen medförde också betydande ökningar i överföring av medel från staten till kommunsektorn.

För de kyrkliga kommunernas del har de statliga skatteutjämningsbidragen fr.o.m. år 1983 ersatts av ett inomkyrkligt utjämningssystem via kyrkofonden (prop. 1981/82:158, KU 28, rskr 309, SFS 1982:379, 866).

Nuvarande skatteutjämningssystem

Det nuvarande skatteutjämningssystemet har gällt fr.o.m. år 1980 (prop. 1979/80:95, FiU 35, rskr 335, SFS 1979:362, 363). Systemet grundas på kommunernas resp. landstingskommunernas skattekraft. dvs. skatteunderlag per invånare, i relation till medelskattekraften i riket och på deras kostnader till följd av geografiskt läge, bebyggelsestruktur och åldersstruktur.

Kommunerna och landstingskommunerna är fördelade på tolv skattekraftsklasser. Klasserna är indelade i treprocentsintervall från 103 % upp till 136 % av medelskattekraften. Genom klassindelningen anges den grundgaranti som gäller för varje kommun resp. landstingskommun. I grundgarantin har hänsyn tagits till kostnader på grund av geografiskt läge och bebyggelsestruktur. Denna grundgaranti kompletteras med tillägg eller avdrag för åldersstrukturen i resp. kommun och landstings-

kommun samt med tillägg för snabb befolkningsminskning i fråga om kommun. Kostnader till följd av åldersstruktur och snabb befolkningsminskning beräknas årligen i motsats till kostnader för geografiskt läge och bebyggelsestruktur som ligger fast. Samtliga kostnader uttrycks i procent av medelskattekraften.

Grundgarantin kompletterad med tillägg eller avdrag för åldersstrukturen utgör den totala skattekraft som staten garanterar varje kommun och landstingskommun. Vid bestämmande av denna tillförsäkrade skattekraft gäller dessutom två spärregler. Den ena innebär att avdrag för gynnsam åldersstruktur, i förekommande fall justerad med tillägg för snabb befolkningsminskning, inte får leda till att en kommun eller landstingskommun något år erhåller lägre skattekraftsgaranti än 100 % av medelskattekraften. Den andra spärregeln tillförsäkrar samtliga kommuner och landstingskommuner en höjning av garantin med lägst 3 % av medelskattekraften i förhållande till vad som gällde för år 1979.

Staten tillskjuter det skatteunderlag som behövs för att resp. kommun och landstingskommun skall nå upp till den totalt garanterade skattekraftsnivån. Kommuner och landstingskommuner som har en högre egen skattekraft än den av staten garanterade står utanför skatteutjämningssystemet. För år 1983 befinner sig 24 kommuner och Stockholms läns landstingskommun i denna situation.

I Stockholms län finns vid sidan härav möjlighet till inomregional skatteutjämning. Genom en särskild lag ges Stockholms läns landstingskommun befogenhet att lämna bidrag och lån till kommuner inom landstingsområdet, i den mån det behövs för att främja skatteutjämning mellan kommunerna. Lagen har tidigare varit tidsbegränsad men har numera givits en permanent utformning (prop. 1982/83:4, KU 6, rskr 17, SFS 1982:1070).

Effekter av skatteutjämningssystemet och av 1979 års reform

Skatteutjämningsbidragen tillhör de utgiftsområden på statsbudgeten som ökat kraftigast under det senaste decenniet. Framför allt skedde, som tidigare har nämnts, en kraftig ökning fr.o.m. år 1980 i samband med den senaste reformeringen av systemet. Bidragen till kommuner och landstingskommuner uppgick år 1966 till 990 milj. kr., år 1979 till 4 595 milj. kr (inkl. särskilt statsbidrag om 2 % av medelskattekraften) och är för år 1983 uppe i ca 10 360 milj. kr. Bidragen motsvarar för år 1983 i medeltal för landet en utdebitering på 3:67 kronor per skattekrona (kr/skr).

Kalkylerna i årets långtidsbudget, i vilka endast beräknas de finansiella effekter som följer av redan fattade beslut, visar att skatteutjämningsbidragen även vid en oförändrad kommunal utdebitering skulle komma att fortsätta öka kraftigt framöver. En sådan utveckling skulle ytterligare förstärkas vid höjning av den kommunala utdebiteringen. Ökningarna är konsekvenser av den automatik som byggts in vid konstruktionen av skatteutjämningssystemet.

Den största betydelsen har skatteutjämningsbidragen för Gotlands, Jämtlands och Norrbottens län. För Gotland motsvarar skatteutjäm-

ningsbidragen 11:79 kr/skr, för Jämtlands län 12:92 kr/skr och för Norrbottens län 10:91 kr/skr per år 1983. Effekten för enskilda kommuner är ändå större, i något fall ca 14:50 kr/skr. Utan skatteutjämningsbidrag skulle den totala kommunalskatten i flera kommuner i övre Norrland uppgå till nära 50 kr/skr, i något fall över denna gräns. För ett stort antal kommuner med svag skattekraft och höga kostnader skulle det inte vara möjligt att utan skatteutjämningsbidrag bedriva verksamheten med en med övriga kommuner någorlunda jämförbar standard.

Den senaste skatteutjämningsreformen har generellt sett inneburit en utjämning av kommunernas resp. landstingskommunernas skattekraft och därmed förutsättningar att bedriva kommunal verksamhet på lika villkor. En jämförelse av genomsnittlig skattekraft hos kommuner utanför skatteutjämningssystemet med den genomsnittliga garanterade skattekraften hos kommuner inom detta system utvisar att skillnaden minskat från ca 20,5 procentenheter av medelskattekraften år 1979 till ca 10,5 procentenheter år 1983. Klyftan har alltså minskat till hälften. Samma förhållande gäller vid en jämförelse mellan Stockholms läns landstingskommun, som ligger utanför skatteutjämningssystemet, och medeltalet för övriga landstingskommuner. Skillnaden i skattekraft har här minskat från ca 28 procentenheter till ca 13,5 mellan åren 1979 och 1983.

Med hänsyn till att reformen genomförts successivt under åren 1980—1982 och således kort tid förflutit är det i övrigt svårt att redan nu ha en uppfattning om utjämningseffekterna av 1979 års reform på kommunernas och landstingskommunernas ekonomi. Effekterna torde i större utsträckning göra sig gällande först på längre sikt. Under perioden 1979-1983 har 132 kommuner och 11 landstingskommuner höjt skattesatsen, medan 11 kommuner och 1 landstingskommun sänkt denna.Det kan konstateras att de kommuner som fått en väsentligt höjt skattekraftsgaranti, över 5 procentenheter, har kunnat undvika skattehöjning i betydligt högre grad än de övriga kommunerna. Någon utjämning av skattesatserna kan dock ännu inte påvisas. En jämförelse av finansieringskapitalet mellan de kommuner som fått höjd skattekraftsgaranti med mer än 5 procentenheter och övriga kommuner utvisar att den förra kategorin ökat sitt finansieringskapital i väsentligt större utsträckning än de övriga. De ökade tillskott som erhållits genom 1979 års reform synes kommunerna i allmänhet ha använt för att stärka de finansiella resurserna och därmed hålla skattesatsen oförändrad. För landstingskommunerna är det däremot svårare att avläsa en tydlig tendens.

Skillnaderna i total skattesats mellan olika kommuner är alltjämt stora. Skillnaden mellan lägsta och högsta skattesats uppgår till inemot 8 kr/skr. Dock kan konstateras att drygt 90 % av kommunerna ligger inom ett intervall av 2 kr/skr. i utdebiteringsskillnad uppåt eller nedåt i förhållande till medelutdebiteringen.

Kritik mot skatteutjämningssystemet

Vid remissbehandlingen av kommunalekonomiska utredningens (KEU 76) betänkande (SOU 1977:78 och 79) som låg till grund för 1979 års reform riktades i vissa delar kritik mot utredningens teknik för beräk-

ning av kostnader för de verksamheter som ingår i grundgarantin. Även mot valet av de kostnadsfaktorer som beaktades framfördes invändningar. I propositionen (1978/79:95) om den kommunala ekonomin framhöll dåvarande chefen för budgetdepartementet att utredningens val av faktorer var tillfredsställande som underlag för fastställande av grundgarantin och att gjorda beräkningar av kostnadsskillnader för de i geografiskt läge och bebyggelsestruktur ingående faktorerna var tillräckligt tillförlitliga för att kunna användas vid inplaceringen av kommuner och landstingskommuner i skattekraftsklasser. Han ansåg det dock nödvändigt att förbättra underlaget inför en framtida översyn av grundgarantin. Den dåvarande regeringen tillsatte därför den 20 december 1979 en utredning (B 1980:02) med uppdrag att göra en översyn av statistik och kalkylmetoder för grundgarantin i skatteutjämningssystemet.

Denna utredning, kommunala grundgarantiutredningen (KGU), gör en genomgång och utför nya beräkningar av samtliga faktorer som ingår i grundgarantin samt undersöker om det kan anses lämpligt att införa ytterligare faktorer för bestämmande av grundgarantin för kommunerna resp. landstingskommunerna. KGU:s översyn omfattar sålunda utöver de kostnadsfaktorer som ingår i nuvarande grundgaranti också en undersökning av speciella merkostnader för glesbygder resp. större tätorter. Det ankommer dock inte på utredningen att lägga fram förslag om en förändrad indelning av kommuner och landstingskommuner i skattekraftsklasser. KGU beräknas slutföra sitt uppdrag inom kort.

Till regeringen har inkommit ett antal skrivelser med synpunkter på nuvarande skatteutjämningssystem. I skrivelserna berörs bl.a. glesbygdskommunernas speciella merkostnader, storstadskommunernas kostnader för social struktur och regional funktion samt invandrarna och kostnaderna för dessa.

Ett flertal motioner med synpunkter på skatteutjämningssystemets utformning har vidare väckts i riksdagen. Flera av dessa tar upp samma frågeställningar som de ovan nämnda skrivelserna. I övrigt har bl.a. påtalats att de nuvarande metoderna att mäta skattekraften i vissa fall inte ger ett rättvisande resultat. Det har också påtalats att skillnaderna i skattesatser mellan kommunerna fortfarande är mycket stora.

Förändringar som påverkat systemet

Sedan 1979 års skatteutjämningsreform beslutades har det statsfinansiella läget försämrats. För att begränsa kommunernas och landstingskommunernas konsumtionsökning och för att dra in medel från den kommunala sektorn till staten beslöt riksdagen reducera de kommunala skatteunderlagen för åren 1982 och 1983 (prop. 1980/81:116 bil.1, FiU 31, rskr 290, SFS 1981:346 resp. prop. 1981/82:100 bil. 2, FiU 20 och 21, rskr 700, SFS 1982:221). Eftersom landstingskommunerna till följd av riksdagsbesluten inte får uppbära skatt från någon del av skatteunderlaget från juridiska personer för år 1983 medan kommunerna får tillgodoräkna sig 40 % av detta skatteunderlag har reduceringarna generellt drabbat landstingskommunerna hårdare än kommunerna. För kommunerna resp. landstingskommunerna inom skatteutjämningssyste-

met är minskningarna i princip lika stora. Kommunerna utanför skatteutjämningsssystemet påverkas olika. För endast ett fåtal av dessa är dock reduceringarna större än för kommunerna inom skatteutjämningssystemet. Framför allt påverkas Stockholms kommun liksom Stockholms läns landstingskommun väsentligt hårdare än övriga. Flertalet kommuner utanför skatteutjämningssystemet har fått mindre reducering av skatteunderlaget än kommunerna inom systemet. De landstingsfria kommunerna Gotland, Malmö och Göteborg har i fråga om reduceringarna av skatteunderlag från juridiska personer behandlats som kommuner. Den sammantagna effekten på kommuner och landstingskommuner har därför blivit något lindrigare inom dessa kommuner än inom övriga delar av landet. Frånsett Stockholms kommun och Stockholms läns landstingskommun har de gjorda reduceringarna inte i nämnvärd grad påverkat skillnaderna i skattekraft mellan kommunerna utanför och inom skatteutjämningssystemet.

Riksdagen har nyligen beslutat (prop. 1982/83:90, FiU 45, rskr 397) att fr.o.m. år 1984 återföra det skatteunderlag som dragits in från fysiska personer. I samband därmed beslutades också om ett särskilt riktat stöd för att hålla tillbaka omfattande kommunala skattehöjningar i de sämst ställda kommunerna och landstingskommunerna år 1984.

Föredragandens överväganden

Som redovisats i det föregående har kostnaderna för skatteutjämningsbidragen ökat mycket kraftigt. Systemet byggdes upp i ett annat samhällsekonomiskt läge än dagens och har i praktiken kommit att utgöra ett system där mindre gynnade kommuner och landstingskommuner skattekraftsmässigt lyfts upp i samma nivå som bättre gynnade. Ändå har systemet kritiserats för att skillnaderna i skattesatser mellan kommunerna fortfarande är mycket stora. Trots bidragens nuvarande omfattning kan därför ifrågasättas om bidragen är tillräckligt effektiva från utjämningssynpunkt.

I nuvarande läge, då förutsättningarna för en offentlig utgiftsexpansion ändrats och åtgärder måste vidtas för att underskottet i statsbudgeten inte ytterligare skall öka, är det inte möjligt att avsätta ytterligare medel för skatteutjämningsändamål. En översyn av skatteutjämningssystemet måste därför utgå från att ramen för skatteutjämningsbidragen inte kan göras större. Med denna utgångspunkt är det därför nödvändigt att granska grunderna för systemets konstruktion förutsättningslöst i syfte att åstadkomma en ökad utjämning inom en given resursram.

Jag har i propositionen om kommunalekonomiska frågor inför år 1984 (prop. 1982/83:90) framhållit att en parlamentariskt sammansatt kommitté bör tillsättas med uppgift att se över skatteutjämningssystemet. Riksdagen (FiU 45, rskr 397) hade inte något att erinra mot en sådan översyn. I det följande kommer jag att mer i detalj ange de riktlinjer som bör gälla för översynen av skatteutjämningssystemet.

Skatteutjämningssystemet har varit ett viktigt medel i jämlikhetspolitiken. Nuvarande bidragssystem är avsett att ge kommuner som har ett svagt inkomstunderlag och höga kostnader beroende på ogynnsamma

förutsättningar möjligheter att fullgöra sina uppgifter på ett med andra kommuner likvärdigt sätt. Det allmänna syftet med skatteutjämningen har varit att skapa ekonomiska förutsättningar för olika kommuner resp. landstingskommuner att bedriva en likartad verksamhet. Om ett skatteutjämningssystem görs effektivt och rättvist bör detta på sikt leda till mindre skillnader i skattesatser. Samtidigt är det rimligt att olika ambitioner i verksamheten återspeglas i skillnader i utdebiteringen. Även vid utformningen av det framtida utjämningssystemet torde därför i någon form få beaktas skillnaderna i skattekraft samt kostnadsskillnader som kommunerna och landstingskommunerna inte kan påverka.

I ett läge där den finansiella situationen är svår såväl för staten som för kommunerna och landstingskommunerna är det särskilt angeläget att se till att de knappa resurserna används på ett så rättvist och ändamålsenligt sätt som möjligt. Inriktningen av arbetet bör mot denna bakgrund i huvudsak vara att åstadkomma en sådan fördelning mellan kommunerna resp. landstingskommunerna att de medel som kan ställas till förfogande används så effektivt som möjligt. I utredningens bedömning av hur bidragen skall fördelas bör också ingå en avvägning av hur de totala bidragsmedlen bör fördelas mellan kommunsektorn och landstingssektorn.

Genom den senaste reformen av skatteutjämningssystemet blev bidragsökningen, som jag tidigare nämnt, mycket stark. Mellan åren 1979 och 1983 ökade de sammanlagda bidragen till kommuner och landstingskommuner med 1:45 kr/skr. För vissa län blev bidragsökningen över 3 kr/skr. De kraftigt höjda garantierna i Syd- och Mellansverige medförde att fler kommuner och landstingskommuner kom att få skatteutjämningsbidrag. Det kan vidare konstateras att på den höga nivå som skattekraftsgarantierna nu generellt förts upp blir effekten på bidragets storlek kraftig genom den mekanism som har byggts in i systemet. Mot bl.a. denna bakgrund bör utredningen undersöka om indelningen i skattekraftsklasser i nuvarande system är väl avvägd. Även vid utformningen av ett förändrat system bör dessa omständigheter beaktas.

I den kommunalekonomsika propositionen inför år 1984 framhöll jag att den automatiska kostnadsökning för staten, som följer av reglerna för vissa specialdestinerade statsbidrag, måste begränsas. Riksdagen har strukit under betydelsen av detta och uttalat att i det statsfinansiella läge som nu råder måste kraftfulla åtgärder vidtas för att minska tillväxten i statens utgifter. En naturlig åtgärd har därvid bedömts vara att söka minska den automatik som finns i bidragen till kommunerna. Kalkylerna i långtidsbudgeten illustrerar de kraftiga utgiftsökningar som uppstår i skatteutjämningssystemet med nuvarande regelsystem. Utredningen bör mot denna bakgrund redovisa olika vägar att dämpa de automatiska kostnadsökningarna inom skatteutjämningssystemet. Detta kan föranleda omprövning av bidragssystemets grunder.

Utredningen bör undersöka möjligheterna och konsekvenserna av att överföra vissa specialdestinerade statsbidrag till skatteutjämningssystemet.

Som jag tidigare nämnt har en översyn gjorts av statistik och kalkylmetoder i fråga om grundgarantin i skatteutjämningssystemet. Utred-

ningen omfattar också en undersökning av speciella merkostnader för glesbygder resp. större tätorter. Resultatet av nämnda tekniska översyn bör ingå som underlag för utredningens överväganden. Någon översyn av de faktorer som bestämmer kostnadsskillnader på grund av olika åldersstruktur har inte ingått i utredningens uppdrag. Användandet av åldersstrukturen som en faktor även i fortsättningen gör det nödvändigt att se över det underlag som används för att beräkna denna. I nuvarande bidragssystem är t.ex. hänsynstagandet till kostnader inom barnomsorgen endast provisoriskt löst och kostnader för gymnasieskolan är över huvud taget inte beaktade. Utredningen bör undersöka om det är möjligt att finna metoder som gör att skillnader i kommunernas kostnader för dessa verksamheter kan beaktas på ett tillfredsställande sätt. Vidare bör utredningen, mot bakgrund av framförda synpunkter, granska nuvarande gräns för tillägg för snabb befolkningsminskning.

Den utjämning av kostnader för olika åldersstruktur som görs i bidragssystemet medför vid nuvarande konstruktion höga kostnader för staten. I princip skall tillägg och avdrag för åldersstruktur utjämnas inom kommun- resp. landstingskollektiven och således inte fordra större tillskott från staten, bortsett från tilläggen för befolkningsminskning. Denna avsedda utjämning inom kollektiven uppnås emellertid inte i praktiken. Dels ingår inte alla kommuner och landstingskommuner i skatteutjämningssystemet, dels medför de två spärreglerna i systemet att effekten av åldersstrukturen inte alltid slår igenom. Flertalet av de kommuner och landstingskommuner som ligger utanför skatteutjämningssystemet eller som omfattas av spärreglerna har gynnsam åldersstruktur. De avdrag som faller på dessa kan således inte utnyttjas i systemet utan kostnaderna faller i stället på staten. För år 1983 uppgår statens kostnader för åldersstrukturfaktorn till mer än 1 miljard kr. Utredningen bör, mot bakgrund av vad jag nu har anfört, vid utnyttjande av metoden med en åldersstrukturfaktor även i framtiden överväga en ändring av utjämningsmetodiken i denna del.

En rad i och för sig viktiga problem av mera teknisk karaktär som av olika skäl aktualiserats bör också tas upp till övervägande och beaktas vid utformning av ett förändrat system. Med hänsyn till att det påtalats att det nu använda måttet på skattekraft inte alltid ger ett rättvisande resultat bör utredningen sålunda undersöka om det finns anledning att justera definitionen av skattekraft i systemet. Framställningar har också gjorts om att även vissa andra än kyrkobokförda invånare bör medräknas i de invånarantal som ligger till grund för bidragen. Utredningen bör därför överväga om det finns anledning att ändra invånarbegreppet i skatteutjämningssystemet.

I den inledande beskrivningen av nuvarande skatteutjämningssystem har jag redogjort för två spärregler som innebar att 1979 års reform inte tilläts slå igenom när den verkade i alltför negativ riktning. Spärregler är dock i allmänhet till för en längre eller kortare övergångstid. Utredningen bör därför undersöka om dessa regler kan tas bort eller förändras. I det sammanhanget bör dock uppmärksammas att den ena spärregeln f.n. har stor betydelse för flera norrlandskommuner.

I utredningens uppdrag bör också ingå en prövning om ytterligare

faktorer — såsom kostnader till följd av invandring och arbetslöshet — bör beaktas i skatteutjämningssystemet. Sambandet mellan skatteutjämning och regionalpolitik måste också beaktas. För att göra samhällets service åt allmänheten effektivare och bättre i skilda hänseenden måste ibland verksamheter flyttas över från en huvudman till en annan inom den offentliga sektorn. Utredningen bör uppmärksamma dessa förhållanden och se till att effekterna av sådana förändringar kan beaktas i systemet.

Det är naturligt att ett så relativt detaljerat system som det fr.o.m. år 1980 genomförda medför administrativa problem. Under de år systemet varit i kraft har också vissa brister uppmärksammats, exempelvis i fråga om lämnande av uppgifter som skall ligga till grund för beaktande av åldersstrukturen. I utredningens uppdrag bör därför ingå att se över de administrativa rutinerna. I detta sammanhang bör utredningen även undersöka om det finns skäl att ändra avrundningsreglerna. I nuvarande system görs avrundning till hela procenttal av medelskattekraften vid beaktande av åldersstrukturen jämte snabb befolkningsminskning i systemet.

Den ordinarie bidragsgivningen bör enligt min mening även i fortsättningen kompletteras med extra skatteutjämningsbidrag till kommuner med behov av särskilt stöd.

Utredningen skall särskilt beakta de förändringar i fråga om beskattningen av juridiska personer som kan komma att aktualiseras för att kunna bedöma i vad mån konsekvenserna av eventuella förändringar skall beaktas i skatteutjämningssystemet.

Utredningsarbetet bör vara avslutat senast den 30 juni 1985. För kommittén skall gälla de direktiv (Dir 1980:20) som har utfärdats till samtliga statliga kommittéer och särskilda utredare. Skatteutjämningssystemet byggdes upp i ett annat ekonomiskt skede. Utjämningssträvanden tillgodosågs genom att via generella bidrag lyfta upp mindre gynnade kommuner och landstingskommuner i nivå med de mer gynnade. Huvudsyftet med en översyn av skatteutjämningssystemet bör vara att uppnå en ökad utjämning inom nuvarande resursramar. För att belysa konsekvenserna av utjämning på en lägre bidragsnivå än f.n. bör utredningen därutöver redovisa hur skatteutjämningssystemet på lämpligt sätt kan utformas om statens kostnader för bidragsgivningen reduceras med 15 % i förhållande till kostnaderna för nu gällande bidragssystem.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för finansdepartementet

att tillkalla en kommitté med högst tretton ledamöter med uppdrag att se över skatteutjämningssystemet

att utse en av ledamöterna att vara ordförande

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna för kommittén skall belasta sjunde huvudtitelns kommitteanslag.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

Bilaga 2 Författningsförslag

1 Förslag till Lag om skatteutjämning

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Landstingskommun och kommun kan få skatteutjämningsbidrag och skall betala skatteutjämningsavgift enligt denna lag.

2 § I lagen förstås med

skatteutjämningsår det år under vilket skatteutjämningsbidraget utbetalas och skatteutjämningsavgiften betalas,

eget skatteunderlag antalet skattekronor enligt taxeringsnämndens beslut om taxering till kommunal inkomstskatt året före skatteutjämningsåret,

egen skattekraft skatteunderlag per kyrkobokförd invånare vid ingången av året före skatteutjämningsåret,

medelskattekraft skatteunderlaget för riket per kyrkobokförd invånare vid ingången av året före skatteutjämningsåret,

garanterad skattekraft det procenttal av medelskattekraften som motsvaras av landstingskommunens eller kommunens grundgaranti enligt 3 och 4 §§ justerad enligt 5 §,

garanterat skatteunderlag det antal skattekronor som motsvarar den garanterade skattekraften,

tillskott av skatteunderlag det antal skattekronor varmed det egna skatteunderlaget understiger det garanterade skatteunderlaget.

3 § För landstingskommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Landsting	Grundgaranti
Norrbottens läns landstingskommun	140
Västerbottens läns landstingskommun	128
Jämtlands läns landstingskommun	122
Västernorrlands läns landstingskommun	113
Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs läns landstingskommuner	104
Övriga landstingskommuner	101

4 § För kommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Län	Kommuner	Grundgaranti
Stocholms	Samtliga utom Botkyrka och Södertälje	101
	Botkyrka och Södertälje	104
Uppsala	Enköping, Håbo och Uppsala	101
	Tierp och Östhammar	104
	Älvkarleby	107
Södermanlands	Samtliga	101
Östergötlands	Finspång, Linköping, Mjölby, Motala, Norrköping, Söderköping, Vadstena, Åtvidaberg och Ödeshög	101
	Boxholm, Kinda och Ydre	104
	Valdemarsvik	107
Jönköpings	Samtliga	101
Kronobergs	Alvesta, Ljungby, Växjö och Älmhult	101
	Markaryd	104
	Lessebo, Tingsryd och Uppvidinge	107
Kalmar	Samtliga utom Hultsfred, Högsby och Vimmerby	101
	Hultsfred och Vimmerby	104
	Högsby	107
Gotlands	Gotland	116
Blekinge	Samtliga	101
Kristianstads	Samtliga	101
Malmöhus	Samtliga	101
Hallands	Samtliga	101
Göteborgs o Bohus	Göteborg, Härryda, Kungälv, Munkedal, Mölndal, Orust, Partille, Sotenäs, Strömstad, Tanum och Tjörn	101
	Lysekil, Stenungsund och Uddevalla	104
	Öckerö	110
Älvsborgs	Samtliga utom Bengtsfors, Dals-Ed och Färgelanda	101
	Bengtsfors och Färgelanda	104
	Dals-Ed	107
Skaraborgs	Samtliga utom Gullspång	101
	Gullspång	104
Värmlands	Grums, Hammarö, Karlstad, Kil och Kristinehamn	104
	Arvika, Eda, Filipstad, Forshaga, Hagfors, Munkfors, Storfors, Sunne, Säffle och Årjäng	107
	Torsby	113
Örebro	Degerfors, Hallsberg, Karlskoga och Kumla	101
	Askersund, Laxå, Lindesberg, Nora och Örebro	104
	Hällefors	107
	Ljusnarsberg	110
Västmanlands	Samtliga utom Fagersta, Norberg och Skinnskatteberg	101
	Fagersta, Norberg och Skinnskatteberg	107

Län	Kommuner	Grundgaranti
Kopparbergs	Borlänge, Falun och Säter	104
	Avesta, Gagnef, Hedemora, Leksand, Ludvika, Mora, Rättvik, Smedjebacken och Vansbro	107
	Orsa	110
	Malung	116
	Älvdalen	128
Gävleborgs	Gävle och Sandviken	104
	Hofors och Ockelbo	107
	Bollnäs, Hudiksvall, Nordanstig, Ovanåker och Söderhamn	110
	Ljusdal	113
Västernorrlands	Härnösand, Sundsvall och Timrå	113
	Kramfors och Örnsköldsvik	116
	Ånge	119
	Sollefteå	122
Jämtlands	Östersund	116
	Bräcke	122
	Berg, Krokom och Ragunda	125
	Härjedalen och Åre	128
	Strömsund	134
Västerbottens	Umeå	116
	Nordmaling, Robertsfors och Skellefteå	119
	Bjurholm, Vindeln och Vännäs	122
	Norsjö	128
	Lycksele och Malå	134
	Sorsele, Storuman och Vilhelmina	140
	Dorotea och Åsele	143
Norrbottens	Luleå och Piteå	125
	Haparanda och Kalix	128
	Boden och Älvsbyn	131
	Arvidsjaur	137
	Arjeplog, Gällivare, Jokkmokk och Kiruna	140
	Överkalix och Övertorneå	143
	Pajala	146

5 § Med utgångspunkt i grundgarantin enligt 3 och 4 §§ beräknas årligen den garanterade skattekraften. Denna utgörs av grundgarantin med tillägg eller avdrag för landstingskommun för åldersstrukturens inverkan på landstingets kostnader och för kommun för åldersstrukturens och den sociala strukturens inverkan på kommunens kostnader. För landstingskommuner och kommuner som inte ingår i landstingskommuner skall hänsyn tas till skillnader i fråga om kostnader för sjukvård. För kommuner skall hänsyn tas till skillnader i fråga om kostnader för förskola och fritidshem, familjedaghem, deltidsgrupp, grundskola, gymnasieskola, servicehus med helinackordering, servicebostad, social hemhjälp, färdtjänst, kommunalt bostadstillägg till folkpension, individ- och familjeomsorg samt statskommunala bostadsbidrag.

I fråga om landstingskommun och kommun vars folkmängd senaste

tioårsperioden har minskat skall tillägg göras för den befolkningsminskning som överstiger fem procent.

Skatteutjämningsbidrag

6 § Landstingskommun och kommun får skatteutjämningsbidrag, om det egna skatteunderlaget understiger det garanterade skatteunderlaget. Bidraget motsvarar tillskottet av skatteunderlag multiplicerat med skattesatsen för skatteutjämningsåret i den mån denna inte överstiger för landstingskommun 14 kronor 50 öre per skattekrona, för kommun som ingår i landstingskommun 18 kronor per skattekrona och för annan kommun 32 kronor 50 öre per skattekrona.

7 § Regeringen får efter ansökan bevilja extra skatteutjämningsbidrag. Ansökan inges till länsstyrelsen senast den 31 mars året före skatteutjämningsåret.

Skatteutjämningsavgift

8 § Skatteutjämningsavgiften består av grundavgift och tillläggsavgift. Tilläggsavgift betalas endast om eget skatteunderlag överstiger vad som motsvarar 135 % av medelskattekraften.

9 § Grundavgiften beräknas på summan av eget skatteunderlag och tillskott av skatteunderlag och är för varje skattekrona

x öre för landstingskommun och

y öre för kommun.

10 § Tilläggsavgiften beräknas på eget skatteunderlag och är

5 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 140 procent av medelskattekraften,

6 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 140 men inte överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften,

8 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften.

Gemensamma bestämmelser

11 § Ändras rikets indelning i landstingskommuner eller kommuner beräknas tillskott av skatteunderlag och skatteutjämningsavgift på grundval av den indelning som gäller vid skatteutjämningsårets ingång.

12 § Länsstyrelsen fastställer tillskott av skatteunderlag och skatteutjämningsavgift samt lämnar senast den 25 januari skatteutjämningsåret landstingskommun och kommun uppgift om tillskottet storlek och avgiftens belopp.

Till ledning för landstingskommuns och kommuns budgetarbete skall länsstyrelsen senast den 10 september året före skatteutjämningsåret lämna landstingskommun och kommun uppgift om uppskattat tillskott av skatteunderlag och uppskattad skatteutjämningsavgift.

13 § Statistiska centralbyrån fastställer medelskattekraften senast den 30 december året före skatteutjämningsåret.

14 § I fråga om utbetalning av skatteutjämningsbidrag under skatteutjämningsåret tillämpas bestämmelserna i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.

Skatteutjämningsavgiften skall betalas genom avräkning med en tjugofjärdedel vid varje utbetalning under skatteutjämningsåret av landstingsskatt, kommunalskatt och skatteutjämningsbidrag. Vid avräkningen får på motsvarande sätt som i fråga om dessa utbetalningar beräknade belopp användas i månaderna januari och februari samt jämkning med anledning av detta ske i mars månad.

15 § Statistiska centralbyråns eller länsstyrelses beslut enligt denna lag överklagas hos regeringen genom besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

Genom lagen upphävs lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag och lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift. De upphävda lagarna tillämpas dock alltjämt i fråga om skatteutjämningsbidrag för år 1986 och tidigare år respektive skatteutjämningsavgift för år 1986.

En landstingskommun och en kommun har för bidragsåret 1987 rätt till skatteutjämningsbidrag med minst det belopp som bidraget skulle ha utgjort om den garanterade skattekraften hade motsvarat den tillförsäkrade skattekraften för bidragsåret 1986 enligt lagen om skatteutjämningsbidrag minskad med två procentenheter.

Har skatteutjämningsbidraget för bidragsåret 1987 på grund av bestämmelserna i föregående stycke uppgått till högre belopp än som annars skulle följa av denna lag, skall bidraget för år 1988 ökas med två tredjedelar av denna skillnad och bidraget för år 1989 med en tredjedel av denna skillnad.

2 Förslag till Förordning om skatteutjämningsbidrag

Regeringen föreskriver följande.

1 § Statistiska centralbyrån skall året före skatteutjämningsåret

1. för varje landstingskommun och kommun beräkna tillägg till eller avdrag från grundgarantin enligt 5 § lagen (1986:000) om skatteutjämning,
2. tillställa länsstyrelserna preliminär uppgift om medelskattekraften

och garanterad skattekraft enligt 2 och 5 §§ samma lag senast den 25 augusti,

3. tillställa länsstyrelserna uppgift om garanterad skattekraft enligt 5 § samma lag senast den 30 december,

4. omedelbart underrätta länsstyrelserna om beslut angående medelskattekraften.

Tilläggen och avdragen enligt första stycket 1 skall anges i procent av medelskattekraften och avrundas till en decimal.

2 § Tillägg eller avdrag för åldersstrukturens och den sociala strukturens inverkan på kommunernas kostnaderna beräknas på grundval av indextal enligt 3 och 4 §§ för kostnader för förskola och fritidshem, familjedaghem, deltidsgrupp, grundskola, gymnasieskola, servicehus med helinackordering, servicebostad, social hemhjälp, färdtjänst, kommunalt bostadstillägg till folkpension, individ- och familjeomsorg samt statskommunala bostadsbidrag.

3 § Indextal för kostnader för barnomsorg, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg beräknas med hjälp av standardtal som uttrycker det genomsnittliga utnyttjandet i riket i följande verksamheter och åldersgrupper.

Verksamhet	Åldersgrupp
Barnomsorg	
förskola och fritidshem	1–6, 7–9, 10–12
familjedaghem	1–6, 7–12
förskolans deltidsgrupper	5, 6
Grundskola	7–15
Gymnasieskola	16, 17, 18, 19
Äldreomsorg	
servicehus med helinackordering	65–79, 80–
servicebostad	65–79, 80–
social hemtjänst	65–79, 80–
färdtjänst	65–79, 80–
kommunalt bostadstillägg	65–79, 80–

Standardtalen multipliceras med antalet invånare i kommunen i respektive åldersgrupp, summeras för respektive verksamhet och divideras med antalet invånare i kommunen. Indextalet uttrycker för varje verksamhet den sålunda beräknade utnyttjandegraden jämförd med motsvarande tal för hela riket.

Beräkningen sker med utgångspunkt i invånarnas antal och ålder vid ingången av året före skatteutjämningsåret.

4 § För individ- och familjeomsorg beräknas indextal som uttrycker

1. andelen barnhushåll med ensamstående hushållsföreståndare i

kommunen jämfört med andelen sådana hushåll i hela riket,

2. andelen boende i flerbostadshus i kommunen jämfört med andelen boende i flerbostadshus i hela riket,

3. antalet invånare i kommunen, till den del detta ej överstiger 250 000, jämfört med genomsnittligt antal invånare i rikets kommuner,

4. andelen invånare i kommunen som ej är svenska medborgare jämfört med andelen sådana invånare i hela riket.

De enligt första stycket beräknade indextalen vägs samman med vikterna 0,40, 0,45, 0,08 respektive 0,07.

För statskommunala bostadsbidrag beräknas ett indextal som uttrycker andelen barn under 19 år i kommunen jämfört med andelen barn i samma ålder i hela riket multiplicerat med andelen hushåll med bostadsbidrag i kommunen jämfört med andelen sådana hushåll i hela riket.

Beräkningarna enligt första stycket 3 och 4 skall grundas på förhållandena vid ingången av året före skatteutjämningsåret.

5 § De enligt 3 och 4 §§ beräknade tolv indextalen sammanvägs med utgångspunkt i varje verksamhets andel i kommunernas totala nettokostnader för dessa ändamål. Tillägget eller avdraget utgörs av det sammanvägda indextalet, minskat med 100, multiplicerat med sammanlagda nettokostnader för ifrågavarande verksamheter per invånare i riket och dividerat med medelskattekraften och medelskattesatsen för året före skatteutjämningsåret.

6 § Tillägg eller avdrag för åldersstrukturens inverkan på landstingskommunernas kostnader beräknas på grundval av indextal enligt 7 § för kostnader för somatisk korttidsvård, somatisk långtidsvård, psykiatrisk vård, läkarbesök i primärvård och läkarbesök i sjukhusansluten vård.

7 § Indextal för kostnader för de verksamheter som anges i 6 § beräknas med hjälp av standardtal som uttrycker genomsnittligt antal vårddagar respektive antal läkarbesök i riket i åldersgrupperna 0—14, 15—44, 45—64, 65—74 samt 75 och däröver.

Standardtalen multipliceras med sammanlagda antalet invånare i kommuner som ingår i landstingskommunen i respektive åldersgrupp, summeras för respektive verksamhet och divideras med antalet invånare. Indextalet uttrycker för varje verksamhet den sålunda beräknade utnyttjandegraden jämförd med motsvarande tal för hela riket.

Beräkningen sker med utgångspunkt i invånarnas antal och ålder vid ingången av året före skatteutjämningsåret.

8 § De enligt 7 § beräknade fem indextalen sammanvägs med utgångspunkt i sjukvårdshuvudmännens (landstingskommunerna och de kommuner som inte ingår i landstingskommun) totala externa kostnader för dessa ändamål. Tillägget eller avdraget utgörs av det sammanvägda indextalet, minskat med 100, multiplicerat med sammanlagda externa kostnader för ifrågavarande verksamheter per invånare i riket och dividerat med medelskattekraften och medelskattesatsen för året före skatteutjämningsåret.

9 § För kommun som inte ingår i landstingskommun beräknas ett tillägg eller avdrag på grund av åldersstruktur och social struktur enligt 2—5 §§ och ett tillägg eller avdrag för åldersstruktur enligt 6—8 §§, varefter dessa vägs samman med vikterna 0,58 för det förra talet och 0,42 för det senare talet.

10 § Tillägget för befolkningsminskning motsvarar 40 procent av medelskattekraften för varje person med vilken minskningen under den senaste tioårsperioden överstiger fem procent.

11 § Länsstyrelserna skall årligen till regeringen och statistiska centralbyrån utan dröjsmål sända avskrifter av preliminära uppgifter och av beslut om tillskott av skatteunderlag.

12 § Länsstyrelserna skall årligen till regeringen senast den 30 april med eget yttrande sända inkomna ansökningar om extra skatteutjämningsbidrag enligt 7 § lagen (1986:000) om skatteutjämning.

13 § Föreskrifter som behövs för tillämpning av lagen (1986:000) om skatteutjämning och denna förordning meddelas av riksskatteverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1987.

Genom förordningen upphävs förordningen (1979:393) om skatteutjämningsbidrag. Den upphävda förordningen tillämpas dock alltjämt i fråga om bidragsåret 1986 och tidigare år.

Författningskommentar

Kommittén lägger fram lagtextförslag såvitt gäller den grundläggande regleringen av skatteutjämningen. Däremot har kommittén inte gjort någon genomgång av de följdändringar som behövs på grund av att lagen om skatteutjämningsbidrag ersätts med en ny lag.

Den nya lagen om skatteutjämning har byggts upp på i huvudsak samma sätt som nuvarande lag om skatteutjämningsbidrag men upptar också bestämmelser om skatteutjämningsavgift i huvudsaklig överensstämmelse med lagen om skatteutjämningsavgift.

Kommittén har övervägt att i detta sammanhang utmönstra begreppet skattekronor och skatteören. Även om kommittén finner en sådan ändring befogad, har kommittén avstått från detta eftersom detta begrepp har sin grundläggande reglering i lagstiftning som kommittén inte har att överväga. Frågan bör emellertid aktualiseras i annat sammanhang eftersom denna begreppsapparat framstår som främmande och otidsenlig.

Lagen om skatteutjämning

1 §

Liksom 1 § lagen om skatteutjämningsbidrag och 1 § lagen om skatteutjämningsavgift innehåller paragrafen en grundläggande bestämmelse

om att kommun och landstingskommun kan ha rätt till skatteutjämningsbidrag och är skyldig att betala skatteutjämningsavgift.

2 §

Liksom 2 § lagen om skatteutjämningsbidrag innehåller paragrafen definitioner av en lång rad termer som används i lagen. I vissa fall har nya termer införts.

Termen bidragsår har således ersatts av termen skatteutjämningsår eftersom även avgifterna omfattas av lagen.

Till de nuvarande termerna skatteunderlag och skattekraft har — utan ändring av innebörden — i förtydligande syfte lagts ordet "eget" resp. "egen".

I lagen har vidare uttrycket tillförsäkrad skattekraft utbytts mot garanterad skattekraft. Såväl sistnämnda beteckning som den däremot svarande termen garanterat skatteunderlag har givits en definition i paragrafen. Härigenom har en särskild bestämmelse motsvarande 4 § lagen om skatteutjämningsbidrag blivit överflödig.

3 och 4 §§

Paragraferna motsvarar 5 och 6 §§ lagen om skatteutjämningsbidrag och innehåller procentsatserna för grundgarantin.

5 §

Paragrafen motsvarar 7 § lagen om skatteutjämningsbidrag och innehåller bestämmelser om beräkning av garanterad skattekraft genom tillägg till eller avdrag från grundgarantin. Justeringarna hänför sig till åldersstrukturens — och för kommunerna även den sociala strukturens — påverkan på kostnaderna. För landstingskommunerna — och de kommuner som inte ingår i landsting — är det fråga om inverkan på kostnaderna för sjukvård. För kommunerna gäller det flera verksamheter avseende i första hand barnomsorg, skola och äldreomsorg. Tillägg skall också göras om befolkningsminskningen under den senaste tioårsperioden har överstigit fem procent.

6 §

Paragrafen motsvarar 3 § lagen om skatteutjämningsbidrag och innehåller den grundläggande bestämmelsen om att skatteutjämningsbidraget motsvarar tillskott av skatteunderlag multiplicerat med skattesatsen. En skattesats som överstiger en viss nivå beaktas dock inte fullt ut. Den maximala skattesats som ligger till grund för beräkning av skatteutjämningsbidrag är för landstingskommun, kommun som ingår i landstingskommun och annan kommun 14:50, 18 respektive 32:50 kr/skr.

7 §

Paragrafen motsvarar 13 § lagen om skatteutjämningsbidrag.

8 §

Av lagtekniska skäl har skatteutjämningsavgiften delats upp i två delar, grundavgift som omfattar den proportionella delen av avgiften och tilläggsavgift som omfattar den progressiva delen. Paragrafen innehåller den grundläggande bestämmelsen om dessa två delar. Vidare klarläggs att tilläggsavgift skall betalas endast om det egna skatteunderlaget överstiger vad som motsvarar 135 % av medelskattekraften.

9 §

Paragrafen motsvarar delvis 2 och 3 §§ lagen om skatteutjämningsavgift och innehåller bestämmelser om grundavgiften. Underlaget för avgiften är såväl eget skatteunderlag som tillskott av skatteunderlag. Något förslag om avgiftens storlek lämnas inte.

10 §

Paragrafen motsvarar delvis 2 och 3 §§ lagen om skatteutjämningsavgift och innehåller bestämmelser om den progressiva avgiften som skall betalas om det egna skatteunderlaget överstiger vad som motsvarar 135 % av medelskattekraften. Underlaget för avgiften är det egna skatteunderlaget. Avgiftsuttaget motsvarar vad som gäller för år 1986.

11 §

Paragrafen motsvarar 9 § första stycket lagen om skatteutjämningsbidrag och 5 § lagen om skatteutjämningsavgift. Någon bestämmelse motsvarande andra stycket i förstnämnda paragraf har inte tagits upp i förslaget. Vid sammanslagningar eller uppdelningar av kommuner bör ändring göras i bestämmelserna om grundgaranti i 4 §.

12 och 13 §§

Paragraferna motsvarar 11 och 12 §§ lagen om skatteutjämningsbidrag samt 6 och — i viss mån — 4 §§ lagen om skatteutjämningsavgift.

14 §

Paragrafen motsvarar 14 § lagen om skatteutjämningsbidrag och 7 § lagen om skatteutjämningsavgift. Bestämmelserna är oförändrade utom så till vida att det uttryckligen föreskrivs att avräkningen av skatteutjämningsavgift skall ske med lika belopp vid vart och ett av de tjugofyra utbetalningstillfällena.

15 §

Paragrafen motsvarar 16 § lagen om skatteutjämningsbidrag och 8 § lagen om skatteutjämningsavgift.

Ikraftträdandebestämmelserna

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1987. T.o.m. bidragsåret 1986 skall den gamla lagen tillämpas.

För åren 1987—89 gäller vissa övergångsregler. Innebörden är att landstingskommunerna och kommunerna för år 1987 aldrig får lägre skatteutjämningsbidrag än vad som motsvarar en sänkning av den tillförsäkrade skattekraften med två procentenheter. Har bidraget på grund av denna regel höjts med ett visst belopp för år 1987, höjs bidragsbeloppet även för åren 1988 och 1989 men då endast med två tredjedelar respektive en tredjedel av detta belopp.

Förordningen om skatteutjämningsbidrag

Angående beräkningen av tillägg och avdrag i 2—10 §§ hänvisas till bilaga 2. I övrigt innehåller förordningen i huvudsak bestämmelser motsvarande dem som finns i den nuvarande förordningen om skatteutjämningsbidrag. Sålunda motsvarar 1, 11 och 12 §§ nuvarande 2, 7 och 8 §§ samt 13 § nuvarande 1 §.

I förordningen har inte tagits någon motsvarighet till nuvarande 9 §. I detta lagrum finns bestämmelser om att skatteutjämningsnämnden skall vara ett rådgivande organ i fråga om extra skatteutjämningsbidrag. Något behov av att författningsreglera nämndens uppgift kan emellertid inte anses föreligga.

Bilaga 3 Förslag till skatteutjämningssystem; beräkningsmetoder

Skatteutjämningsbidrag

Skatteutjämningsbidrag till kommun och landsting beräknas enligt följande.

Skatteutjämningsbidrag = (garanterad - egen skattekraft) · medelskattekraft · folkmängd · skattesats

Om den egna skattekraften är högre än den garanterade är bidraget lika med noll.

Garanterad skattekraft	Skatteunderlag per invånare som garanteras genom skatteutjämningssystemet, procent av medelskattekraften
Egen skattekraft	Skatteunderlag per invånare i kommun resp. landsting enligt taxering året före skatteutjämningsåret, procent av medelskattekraften
Medelskattekraft	Skatteunderlag per invånare i riket enligt taxering året före skatteutjämningsåret
Folkmängd	Antal invånare i kommun resp. landsting vid årsskiftet året före skatteutjämningsåret
Skattesats	Skattesats i kommun resp. landsting skatteutjämningsåret dock högst 18:00 kr/skr för kommun och 14:50 kr/skr för landsting. För kommun som är utanför landsting gäller högsta skattesats 32:50.

Skatteutjämningsbidragen för år 1986 baseras således på 1985 års taxering, folkmängden vid ingången av år 1985 samt skattesatsen år 1986.

Garanterad skattekraft

Garanterad skattekraft = grundgararanti + åldersfaktor + tillägg för befolkningsminskning.

Den garanterade skattekraften uttrycks i procent av medelskattekraften med en decimal.

Åldersfaktorn för kommun

I åldersfaktorn för kommun tas hänsyn till hur åldersberoende verksamheter påverkas av åldersfördelningen samt hur vissa andra verksamheter påverkas av social struktur.

Tabell 1 visar den uppdelning på verksamheter och åldersgrupper som görs för de åldersberoende verksamheterna.

Tabell 1. Åldersberoende verksamheter i åldersfaktorn för kommunerna.

Verksamhet	Åldersgrupp
Barnomsorg	
Förskola och fritidshem	1 - 6, 7 - 9, 10 - 12
Familjedaghem	1 - 6, 7 - 12
Deltidsgrupp	5, 6
Grundskola	7 - 15
Gymnasieskola	16, 17, 18, 19
Äldreomsorg	65 - 79, 80 -
Servicehus med helinackordering	
Servicebostad	
Social hemhjälp	
Färdtjänst	
Kommunalt bostadstillägg (KBT)	

För varje verksamhet används standardtal som visar utnyttjandet i riket av respektive verksamhet i de olika åldersgrupperna. De hämtas från senast tillgänglig officiell statistik . I regel avser uppgifterna förhållanden två år före skatteutjämningsåret. I kalkyler som har gjorts av skatteutjämningskommittén har de standardtal som redovisas i tabell 2 använts. Uppdelningen i åldersgrupper har delvis styrts av tillgången till statistik. Vissa förenklingar har också gjorts, som inte påverkar resultatet av beräkningarna.

Tabell 2. Standardtal för att beräkna åldersfördelningens effekter.

Grundskolan

Ålder	Andel grundskoleelever, %
7-15	100

Gymnasieskolan

Ålder	Andel elever i gymnasiet, %
16	76,4
17	74,8
18	41,5
19	14,0

Barnomsorg

Ålder	Andel barn med plats i förskola och fritidshem, %	familje-daghem, %	förskolans deltids-grupper, %
1 - 6	27,9	18,0	-
7 - 9	18,1		-
10 - 12	2,2	7,2	-
5 år			14,0
6 år			70,0

Äldreomsorg

Ålder	Andel personer som får plats i service-hus med hel-inackordering, %	service-bostad, %	social hem-hjälp, %	färd-tjänst, %	kommu-nalt bo-stadstill-lägg (KBT), %
65 - 79	1,2	1,0	14,2	12,1	32,8
80 - w	13,4	4,6	45,9	36,8	53,0

Källor: SCB Statistiska meddelanden serie S och serie U, riksförsäkringsverkets statistisk rapport.

För varje kommun beräknas ett teoretiskt utnyttjande av kommunala verksamheter genom att respektive standardtal multipliceras med befolkningen i respektive åldersgrupp.

De för varje verksamhet framräknade talen summeras och divideras med total folkmängd i kommunen. Detta tal sätts i sin tur i relation till motsvarande tal i riket. Man får då ett indextal för varje verksamhet, dvs för grundskolan, förskola och fritidshem etc som visar hur åldersfördelningen i kommunen teoretiskt inverkar på behovet av verksamheten. I formler kan detta uttryckas enligt följande.

s_i standardtal för åldersgrupp i

b_i^k folkmängd i åldersgrupp i i kommun k

B^k total folkmängd i kommun k

b_i folkmängd i riket i åldersgrupp i

B total folkmängd i riket

I_A^k indextal för verksamhet A i kommun k

$$I_A^k = \frac{\sum^{i} s_i \cdot b_i^k}{B^k} : \frac{\sum^{i} s_i \cdot b_i}{B}$$

För varje kommun får man på detta sätt 10 indextal för de åldersberoende verksamheterna.

Åldersfaktorn för kommunerna omfattar också mått på behovet av individ- och familjeomsorg samt bostadsbidrag. Beräkningsmetoden för dessa verksamheter är i princip lika som för de åldersberoende verksamheterna även om andra mått än åldersfördelningen används. Tabell 3 visar vilka mått som används.

Tabell 3. Mått på behovet av individ- och familjeomsorg samt statskommunala bostadsbidrag i åldersfaktorn.

		Vikt
Individ och familjeomsorg		
Andel hushåll med barn och ensamboende förälder	$\frac{h^k}{h}$ (kommunen) (riket)	0,40
Andel boende i flerbostadshus	$\frac{f^k}{f}$	0,45
Befolkningsstorlek (begränsas till 250 000 invånare)	$\frac{B^k}{B}$ (genomsnitts-kommun)	0,08
Andel utländska medborgare	$\frac{u^k}{u}$	0,07
Statskommunala bostadsbidrag		
Andel invånare 0—18 år (barn-familjer)	$\frac{bf^k}{bf}$	
Andel familjer med bostads-bidrag	$\frac{bo^k}{bo}$	

Indextal för individ- och familjeomsorg beräknas enligt följande.

$$I_S^k = 0{,}40 \cdot \frac{h^k}{h} + 0{,}45 \cdot \frac{f^k}{f} + 0{,}08 \cdot \frac{B^k}{B} + 0{,}07 \cdot \frac{u^k}{u}$$

Indextal för bostadsbidragen blir

$$I_B^k = \frac{bf^k}{bf} \cdot \frac{bo^k}{bo}$$

De framräknade indextalen för de åldersberoende verksamheterna, individ- och familjeomsorg samt bostadsbidrag, dvs. sammanlagt 12 stycken, vägs sedan samman till ett sammanfattande indextal för varje kommun. Som vikter används respektive verksamhets andel av summa nettokostnader i riket för dessa verksamheter enligt finansstatistiken. Tabell 4 visar de vikter som använts i skatteutjämningskommitténs beräkningar. Dessa är tagna från 1983 års finansstatistik och beräkningarna avser år 1985. I bilaga 4 redovisas de olika indextalen för samtliga kommuner.

Tabell 4. Vikter som används för att beräkna åldersfaktor för kommun år 1985.

Verksamhet	Andel av kommunernas nettokostnader
Förskola och fritidshem	0,108
Familjedaghem	0,041
Deltidsgrupp	0,023
Grundskola	0,325
Gymnasieskola	0,097
Servicehus med helinackordering	0,100
Servicebostäder	0,008
Social hemhjälp	0,084
Färdtjänst	0,005
KBT	0,073
Individ- och familjeomsorg	0,104
Statskommunala bostadsbidrag	0,032
Summa	1,000

Källa: Kommunernas finanser 1983, SCB 1984.

Det sammanvägda indextalet omräknas sedan till en åldersfaktor. Denna uttrycks i procent av medelskattekraften och omräkningen sker enligt följande

$$\text{Åldersfaktor} = \frac{(\text{indextal} - 100) \cdot K}{\text{medelskattekraft} \cdot \text{medelutdebitering}}$$

K är summa nettokostnader per invånare för de verksamheter som omfattas av åldersfaktorn. Uppgifterna hämtas från senast tillgänglig finansstatistik som i regel avser förhållandena två år före skatteutjämningsåret.
Medelskattekraft enligt taxering året före skatteutjämningsåret.
Medelutdebitering i kommunerna året före skatteutjämningsåret.

I kommitténs kalkyler för år 1985 har följande värden använts.

K = 5 157 kr/inv
Medelskattekraft = 417, 97 skr/inv
Medelutdebitering = 15:96 kr/skr

Åldersfaktorn beräknas med en decimal.

Åldersfaktorn för landsting

Åldersfaktorn för landsting beräknas på i princip samma sätt som för kommun. Tabell 5 visar de verksamheter som omfattas av åldersfaktorn samt uppdelningen på åldersgrupper.

Tabell 5. Åldersberoende verksamheter i åldersfaktorn för landsting.

Verksamhet	Åldersgrupper
Sluten vård	0-14, 15-44, 45-64, 65-74, 75-
Somatisk korttidsvård	Samma åldersindelning för
Somatisk långtidsvård	samtliga verksamhetsområden
Psykiatrisk vård	
Öppen vård	
Primärvård	
Sjukhusansluten vård	

För varje verksamhet används standardtal som för den slutna vården visar antal vårddagar per invånare i olika åldersgrupper och för den öppna vården antal läkarbesök per invånare. Standardtalen bygger på senaste tillgänglig statistik. Uppgifter om den slutna vården hämtas från landstingsförbundets patientstatistik och uppgifter om den öppna vården från patientstatistiken i Malmöhus läns landsting. Rikstäckande statistik saknas för den öppna vården. Tabell 6 och 7 visar de standardtal som används i skatteutjämningskommitténs beräkningar.

Tabell 6. Vårddagar per invånare i olika åldersgrupper, hela riket år 1982.

Åldersgrupp	Korttidsvård	Långtidsvård	Psykiatri
0 - 14	0,42	0,01	0,07
15 - 44	0,67	0,05	0,57
45 - 64	1,25	0,50	1,16
65 - 74	2,93	3,23	2,43
75 - w	5,71	25,27	5,04

Källa: Konsumtion av sluten vård 1982 per åldersintervall samt framskrivning 1982-92, Landstingsförbundet.

Tabell 7. Läkarbesök per invånare i olika åldersgrupper, Malmöhus läns landsting år 1983.

Åldersgrupp	Primärvård	Sjukhusansluten vård	Totalt
0 - 14	0,98	1,18	2,16
15 - 44	0,88	1,14	2,02
45 - 64	0,92	1,42	2,34
65 - 74	1,35	1,69	3,04
75 - w	1,65	1,80	3,45

Källa: Statistik över konsumtion av öppen vård 1983, besök hos läkare, centralförvaltningen Malmöhus läns landsting.

För varje landsting beräknas ett teoretiskt utnyttjande av respektive verksamhet genom att standardtalet multipliceras med befolkningen i

respektive åldersgrupp och summan beräknas. Detta tal divideras med folkmängden i landstinget och divideras sedan med motsvarande relationstal för riket. Man får då indextal (5 stycken) för var och en av verksamheterna. Beräkningssättet motsvarar det som tidigare har beskrivits för kommunerna.

Dessa indextal vägs samman till ett sammanfattande indextal för varje landsting. Som vikter används respektive verksamhets andel av sjukvårdshuvudmännens externa kostnader för hälso- och sjukvård enligt senast tillgänglig finansstatistik. Tabell 8 visar de vikter som har använts i skatteutjämningskommitténs beräkningar för år 1985. De bygger på 1983 års finansstatistik. I bilaga 4 redovisas de olika indextalen för samtliga sjukvårdshuvudmän.

Tabell 8. Vikter som används för att beräkna åldersfaktor för landsting år 1985.

Verksamhet	Vikt
Sluten vård	
Somatisk korttidsvård	0,37
Somatisk långtidsvård	0,26
Psykiatrisk vård	0,16
Öppen vård	
Primärvård	0,08
Sjukhusansluten vård	0,13
Summa	1,00

Källa: LKELP 84, Landstingsförbundet.

Det sammanvägda indextalet omräknas till en åldersfaktor på samma sätt som för kommunerna, dvs.

$$\text{Åldersfaktor} = \frac{(\text{indextal} - 100) \cdot K}{\text{medelskattekraft} \cdot \text{medelutdebitering}}$$

I skatteutjämningskommitténs beräkningar har följande värden använts.

K = 5 954 kr/inv, dvs summa externa kostnader per invånare för hälso- och sjukvård i riket.
Medelskattekraft = 417,97 skr/inv
Medelutdebitering = 13:26 kr/skr

Åldersfaktor för kommun som också är sjukvårdshuvudman

Göteborg, Malmö och Gotland bedriver både primärkommunal och landstingskommunal verksamhet. För dessa kommuner beräknas en åldersfaktor för primärkommunala verksamheter och en åldersfaktor för landstingskommunala verksamheter på samma sätt som för kommun respektive landsting. Dessa två åldersfaktorer vägs sedan samman till en. Som vikter vid sammanvägningen används följande:

	Vikt
Primärkommunala verksamheter	0,58
Landstingskommunala verksamheter	0,42

Kommunerna har var och en uppskattat hur nettokostnaderna fördelas på kommunala och landstingskommunala verksamheter. Vikterna är ett genomsnitt av dessa uppskattningar.

Tillägg för befolkningsminskning

Kommun och landsting som har haft större folkminskning än 5 % under den senaste tioårsperioden före skatteutjämningsåret får bidrag för befolkningsminskning. Bidraget beräknas på följande sätt:

B_0 = totalbefolkning vid årsskiftet 11 år före skatteutjämningsårets början

B_{10} = totalbefolkning vid årsskiftet ett år före skatteutjämningsårets början

Tillägg till garanterat skatteunderlag, antal skr
$= (0{,}95B_0 - B_{10}) \cdot 0{,}40 \cdot$ medelskattekraften

Om 0,95 B_0 är större än B_{10} är bidraget lika med 0.

Tillägg till garanterad skattekraft, uttryckt i procent av medelskattekraften beräknas enligt följande:

$$\frac{(0{,}95\ B_0 - B_{10}) \cdot 40{,}0}{B_{10}}$$

Räkneexempel 1. Åldersfaktor för Bjuv kommun år 1985

Antal invånare i Bjuv 14 357 den 1 januari 1984.

Indextal för åldersberoende verksamheter.

Verksamhet	Ålder	Antal invånare (1)	Standardtal (2)	Teoretiskt utnyttjande Antal (3) = (1)·(2)	Per inv, % (4) = (3)/14 357	Utnyttjande i riket per inv, % (5)	Indextal (6) = (4)/(5) · 100
Grundskola	7—15	2 184	1	2 184	15,2	11,7	130
Gymnasium	16	257	0,764	196			
	17	249	0,748	186			
	18	246	0,415	102			
	19	213	0,140	30			
	Summa			514	3,58	3,01	119
Förskola och fritidshem	1—6	1 115	0,279	311			
	7—9	735	0,181	133			
	10—12	741	0,022	16			
	Summa			460	3,20	2,69	119
Familjedaghem	1—6	1 115	0,180	201			
	7—12	1 476	0,072	106			
	Summa			307	2,14	1,80	119
Förskolans deltidsgrupp	5	196	0,14	27			
	6	219	0,70	153			
	Summa			181	1,25	0,97	129
Servicehus med helinack	65—79	1 543	0,012	18			
	80—	417	0,134	56			
	Summa			74	0,52	0,66	79
Servicebostäder	65—79	1 543	0,01	16			
	80—	417	0,046	19			
	Summa			35	0,24	0,25	96
Social hemhjälp	65—79	1 543	0,142	219			
	80—	417	0,459	191			
	Summa			410	2,86	3,52	81
Färdtjänst	65—79	1 543	0,121	187			
	80—	417	0,368	153			
	Summa			340	2,37	2,92	81
Kommunalt bostadstillägg	65—79	1 543	0,328	506			
	80—	417	0,53	221			
	Summa			727	5,06	6,26	81

Indextal för verksamheter som beror på social struktur

Verksamhet	Kommunen (1)	Riket (2)	Index (3) = $\frac{(1)}{(2)} \cdot 100$	Vikt (4)	Sammanvägt index (5) = (3) · (4)
Individ- och familjeomsorg					
Andel barn med ensamboende föräldrar, %	9,3	11,9	78	0,40	31
Andel boende i flerbostadshus, %	25,8	42,0	62	0,45	28
Folkmängd	14 357	29 859	48	0,08	4
Andel utländska medborgare, %	8,0	4,8	169	0,07	12
Totalt					75
Statskommunala bostadsbidrag					
Andel invånare i åldersgrupp 0—18 år, %	29,4	24,2	121		
Andel familjer med bostadsbidrag, %	12,7	13,6	93		
Totalt					113*

$*\frac{121 \cdot 93}{100}$

Sammanvägning till totalt indextal

Verksamhet	Index	Vikt	Bidrag till totalt index
Förskola och fritidshem	119	0,108	12,9
Familjedaghem	119	0,041	4,9
Förskolans deltidsgrupp	129	0,023	3,0
Grundskola	130	0,325	42,3
Gymnasium	119	0,097	11,5
Servicehus med helinack	79	0,1	7,9
Servicebostäder	96	0,008	0,8
Social hemhjälp	81	0,084	6,8
Färdtjänst	81	0,005	0,4
Kommunalt bostadstillägg	81	0,073	5,9
Individ- och familjeomsorg	75	0,104	7,8
Statskommunala bostadsbidrag	113	0,032	3,6
Summa		1,0	107,8

Omräkning till åldersfaktor

Kostnader för verksamheter som inkluderas i åldersfaktorn, riket totalt	5 157 kr/inv
Medelskattekraft	417,97 skr/inv
Medelutdebitering	15,96 kr/ skr

$$\text{Åldersfaktor} \quad \frac{(107{,}8 - 100) \cdot 5\,157}{417{,}97 \cdot 15{,}96} = +\,6{,}0$$

Åldersfaktorn blir för Bjuvs kommun + 6,0
Grundgarantin är 101
Total garanti: 101 + 6,0 = 107,0

Räkneexempel 2. Åldersfaktor för Jämtlands läns landsting

Teoretiskt antal vårddagar

Ålder	Antal invånare	Somatisk korttidsvård Standardtal	Somatisk korttidsvård Teoretiskt antal vårddagar	Somatisk långtidsvård Standardtal	Somatisk långtidsvård Teoretiskt antal vårddagar	Psykiatrisk vård Standardtal	Psykiatrisk vård Teoretiskt antal vårddagar
	(1)	(2)	(3)=(1)·(2)	(4)	(5)=(1)·(4)	(6)	(7)=(1)·(6)
0—14	23 893	0,42	10 035	0,01	239	0,07	1 673
15—44	54 078	0,67	36 232	0,05	2 704	0,57	30 824
45—64	30 578	1,25	38 223	0,50	15 289	1,16	35 470
65—74	15 278	2,93	44 765	3,23	49 348	2,43	37 126
75—	11 119	5,71	63 489	25,27	280 977	5,04	56 040
Summa	134 946		192 744		348 557		161 133

Teoretiskt antal läkarbesök

Ålder	Antal	Primärvård Standardtal	Primärvård Teoretiskt antal läkarbesök	Sjukhusansluten vård Standardtal	Sjukhusansluten vård Teoretiskt antal läkarbesök
	(1)	(2)	(3)=(1)·(2)	(4)	(5)=(1)·(4)
0—14	23 893	0,98	23 415	1,18	28 194
15—44	54 078	0,88	47 589	1,14	61 649
45—64	30 578	0,92	28 132	1,42	43 421
65—74	15 278	1,35	20 625	1,69	25 820
75—	11 119	1,65	18 346	1,80	20 014
Summa	134 946		138 107		179 098

Beräkning av indextal

Verksamhet	Teoretiskt antal vårddagar/läkarbesök	Vårddagar/läkarbesök per invånare Teoretiskt	Riket	Index
	(1)	$(2) = \frac{(1)}{134\,946}$	(3)	$(4) = \frac{(2)}{(3)} \cdot 100$
Sluten vård				
korttidsvård	192 744	1,428	1,330	107
långtidsvård	348 557	2,583	2,234	116
psykiatrisk vård	161 133	1,194	1,107	108
Öppen vård				
primärvård	138 107	1,023	1,008	101
sjukhusansluten	179 098	1,327	1,310	101

Sammanvägning till totalt index

Verksamhet	Index (1)	Vikt (2)	Bidrag till totalt index (3) = (1) · (2)
Sluten vård			
korttidsvård	107	0,37	39,6
långtidsvård	116	0,26	30,2
psykiatrisk vård	108	0,16	17,3
Öppen vård			
primärvård	101	0,08	8,1
sjukhusansluten	101	0,13	13,1
Summa		1,00	108,3

Omräkning till åldersfaktor

Kostnader för verksamheter som ingår i åldersfaktorn, riket totalt	5 954 kr/inv
Medelskattekraft	417,97 skr/inv
Medelutdebitering	13:26 kr/skr

$$\text{Åldersfaktor} \quad \frac{(108{,}3 - 100) \cdot 5\,954}{417{,}97 \cdot 13{,}26} = +\,8{,}9$$

Åldersfaktorn blir för Jämtlands läns landsting +8,9
Grundgarantin är 122
Total garanti 122 + 8,9 = 130,9

Räkneexempel 3. Åldersfaktor för Gotland, Malmö och Göteborg

Kommun	Primärkommunala verksamheter		Landstingskommunala verksamheter		Sammanvägd åldersfaktor
	Ålders-faktor	Vikt	Ålders-faktor	Vikt	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (1)·(2) + (3)·(4)
Gotland	0,9	0,58	1,6	0,42	1,2
Malmö	0,1	0,58	11,6	0,42	4,9
Göteborg	0,1	0,58	4,5	0,42	1,9

Räkneexempel 4. Tillägg för befolkningsminskning för Hagfors kommun år 1985

Folkmängd i Hagfors 1 januari 1974 18 934
Folkmängd i Hagfors 1 januari 1984 16 843
Medelskattekraften år 1984 417,97 skr/inv

Befolkningsminskning som ger tillägg
0,95 · 18 934 — 16 843 = 1 144

Tillskott av skatteunderlag
0,40 · 417,97 · 1 144 = 191 263 skr

Omräknat till % av medelskattekraften

$$\frac{191\,263 \cdot 100}{417{,}97 \cdot 16\,843} = 2{,}7$$

Tillägg för befolkningsminskning är 2,7 % av medelskattekraften.

Administrativ hantering av skatteutjämningsbidrag och skatteutjämningsavgift

Statistiska centralbyrån (SCB) tar fram underlag och beräknar tillägg till och avdrag från grundgarantin för alla kommuner och landsting vad gäller åldersfaktorn och tillägg för befolkningsminskning. Tilläggen eller avdragen anges i procent av medelskattekraften avrundat till en decimal.

SCB meddelar senast 25 augusti året före skatteutjämningsåret länsstyrelserna en prognos över den garanterade skattekraften för varje kommun och landsting samt över medelskattekraften. Prognosen meddelas också varje kommun och landsting. Dessa får även uppgifter om tillägg och avdrag för åldersfaktorn och tillägg för befolkningsminskning. Beräkningen av tillägg och avdrag illustreras med räkneexempel.

Länsstyrelsen gör en preliminär beräkning av tillskott av skatteunderlag och skatteutjämningsavgift som lämnas till kommunerna och landstingen senast 10 september till ledning för deras budgetarbete. För beräkningarna används SCB:s prognos över garanterad skattekraft och medelskattekraften samt riksskatteverkets prognoser över egen skattekraft i varje kommun och landsting. Beräkningarna görs på blanketter med anvisningar utfärdade av riksskatteverket.

Sedan taxeringsarbetet har avslutats fastställer SCB den garanterade skattekraften för varje kommun och landsting samt den definitiva medelskattekraften. Detta görs senast den 30 december året före skatteutjämningsåret.

Länsstyrelserna beslutar därefter om tillskott av skatteunderlag och skatteutjämningsavgift för varje kommun och landsting. Besluten lämnas till kommuner och landsting senast den 25 januari. Skatteutjämningsbidragen beräknas av länsstyrelserna genom att tillskotten av skatteunderlag multipliceras med den skattesats som resp. kommun och landsting fastställt för skatteutjämningsåret i den mån skattesatsen inte överstiger fastställt maximivärde.

Skatteutjämningsbidragen utbetalas av länsstyrelserna i den ordning som gäller för utbetalning av kommunalskatt. Avräkning av skatteutjämningsavgift sker mot kommunalskatten.

Underlag för att beräkna garanterad skattekraft

Statistiska centralbyrån tar fram underlaget för att beräkna den garanterade skattekraften. Följande uppgifter och källor används.

1. Folkmängdsuppgifter 1 januari. SCB:s register över totalbefolkningen, Statistiska meddelanden serie Be SCB.
2. Uppgifter om gymnasieelever. Utbildningsstatistik, Statistiska meddelanden serie U SCB.
3. Uppgifter av barnomsorg, servicehus med helinackordering, servicebostad, social hemhjälp och färdtjänst. Socialtjänst- och socialförsäkringsstatistik, Statistiska meddelanden serie S SCB.
4. Uppgifter om kommunala bostadstillägg. Statistisk rapport , riksförsäkringsverket.
5. Uppgifter om hushåll och boende i flerbostadshus. Folk- och bostadsräkningen, SCB.
6. Uppgifter om hushåll med statskommunala bostadsbidrag. Inkomststatistik, Statistiska meddelanden serie Be SCB.
7. Uppgifter om vårdutnyttjande i sluten vård, Landstingsförbundet.
8. Uppgifter om vårdutnyttjande i öppen vård, Malmöhus läns landsting.
9. Uppgifter om kostnader för kommunala verksamheter. Finansstatistiken för kommunerna, SCB.
10. Uppgifter om kostnader för landstingskommunala verksamheter. Finansstatistiken för landstingen, LKELP, Landstingsförbundet.
11. Uppgifter om skatteunderlag, riksskatteverket.

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag

Här redovisas indextalen för de olika verksamheterna som ingår i åldersfaktorn för kommunerna. Beräkningarna avser förhållanden år 1985.

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt)											
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
01 Stockholms län													
27 Botkyrka	109,8	136,1	120,3	136,3	137,2	136,9	25,5	34,9	30,7	30,9	33,0	167,5	153,6
62 Danderyd	96,9	106,4	115,6	98,1	107,1	98,3	85,2	107,5	91,6	91,7	93,2	83,9	28,9
25 Ekerö	105,3	154,5	140,2	120,1	122,3	123,7	42,9	55,1	47,3	47,4	48,8	52,9	81,1
36 Haninge	104,6	133,0	124,5	129,7	121,7	129,9	26,8	36,3	31,9	32,1	34,1	141,3	126,9
26 Huddinge	96,1	111,0	110,7	118,9	117,4	118,6	38,7	50,8	44,0	44,2	46,1	140,8	85,1
23 Järfälla	96,3	123,4	122,2	119,3	121,7	119,9	26,8	37,2	32,9	33,2	35,8	120,0	82,2
86 Lidingö	95,0	98,9	97,8	101,3	105,5	101,1	75,4	96,9	83,2	83,4	85,9	120,8	44,3
82 Nacka	100,3	115,8	102,7	116,8	111,3	117,1	57,3	73,6	63,1	63,3	65,1	131,0	76,9
88 Norrtälje	102,2	102,1	108,8	99,9	93,8	100,0	111,9	135,6	113,5	113,3	111,8	83,6	66,1
92 Nynäshamn	100,7	122,0	121,8	105,5	108,7	108,4	62,6	82,9	72,1	72,4	76,0	89,0	84,6
81 Södertälje	102,5	112,6	120,7	110,0	102,2	110,3	57,4	74,0	63,6	63,8	65,8	150,6	96,1
28 Salem	122,5	172,9	168,5	129,5	139,4	133,5	39,5	46,4	38,3	38,1	36,7	106,1	184,0
91 Sigtuna	100,2	121,3	135,3	112,1	103,6	112,9	41,7	53,7	46,2	46,3	47,7	126,1	104,3
63 Sollentuna	97,5	116,3	113,9	118,7	113,8	118,1	52,1	65,6	55,9	55,9	56,8	107,2	74,7
84 Solna	84,9	58,0	66,9	71,0	69,3	69,7	87,3	115,4	100,3	100,7	105,5	193,5	35,8
80 Stockholm	97,0	61,1	63,5	75,0	70,5	74,2	124,9	152,6	128,3	128,1	127,2	219,7	31,9
83 Sundbyberg	83,5	58,0	66,5	72,5	64,2	72,7	88,9	116,1	100,4	100,8	104,8	176,9	31,8
60 Täby	98,6	125,7	114,0	124,1	124,6	124,7	44,3	57,7	49,8	50,0	51,9	100,0	52,6
38 Tyresö	102,8	139,5	144,8	118,7	125,4	121,3	22,3	31,2	27,7	27,9	30,2	113,7	126,5
39 Upplands-Bro	105,5	142,3	118,7	141,0	148,4	141,4	25,6	34,2	29,9	30,0	31,7	106,3	136,8
14 Upplands-Väsby	103,4	136,5	120,8	131,2	136,1	132,0	26,8	36,4	31,9	32,1	34,2	120,1	115,9
20 Värmdö	98,1	125,5	116,5	118,7	112,8	119,2	49,2	63,9	55,2	55,3	57,4	82,2	81,9
15 Vallentuna	105,6	141,7	130,6	132,3	129,5	133,7	50,9	61,6	51,5	51,4	50,7	66,2	99,8
87 Vaxholm	98,1	116,6	123,4	105,4	96,0	106,5	60,9	79,3	68,4	68,7	71,3	99,2	61,2
17 Österåker	109,9	159,7	139,7	132,5	143,1	134,6	35,0	44,5	38,0	38,1	38,9	70,6	120,7

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
03 Uppsala län													
81 Enköping	103,8	114,0	110,7	101,9	96,8	103,5	96,2	117,0	98,1	97,9	96,9	91,3	88,1
05 Håbo	112,2	171,4	147,8	145,1	161,5	146,4	22,9	30,6	26,8	26,9	28,4	48,3	153,1
60 Tierp	105,0	100,3	106,3	92,5	85,5	92,7	137,3	163,1	135,2	134,7	130,8	70,8	72,5
80 Uppsala	101,1	100,9	92,2	108,8	105,3	108,3	82,2	99,6	83,4	83,2	82,1	150,5	87,3
19 Älvkarleby	101,2	100,5	111,3	92,1	99,8	92,4	117,3	141,9	118,7	118,4	116,6	73,1	69,2
82 Östhammar	106,4	115,1	104,7	114,8	122,6	114,2	109,0	129,0	106,8	106,3	102,9	66,6	95,5
04 Södermanlands län													
84 Eskilstuna	103,1	103,0	111,5	95,1	93,3	95,6	93,3	115,8	98,0	98,0	98,4	133,7	79,3
32 Flen	104,6	110,2	112,9	101,5	97,6	101,9	103,2	127,7	107,9	107,8	108,1	84,6	88,0
83 Katrineholm	101,9	100,4	100,1	96,9	97,0	97,6	109,3	134,1	113,0	112,8	112,5	97,8	74,2
80 Nyköping	102,7	110,6	111,3	106,0	109,3	106,5	89,9	112,1	95,0	95,0	95,8	92,2	84,1
81 Oxelösund	95,9	109,8	130,8	97,0	89,5	97,7	57,3	74,9	64,7	65,0	67,6	107,2	86,0
86 Strängnäs	103,7	111,5	111,4	110,1	103,9	110,5	93,8	117,0	99,2	99,2	100,1	85,6	78,4
28 Vingåker	105,0	111,0	100,1	107,0	114,1	107,8	107,3	130,9	110,0	109,8	109,0	76,4	104,2

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola (0,325)	Gymnasieskola (0,097)	Förskola och fritidshem (0,108)	Förskolans deltidsgrupper (0,023)	Familjedaghem (0,041)	Servicehus med helinackordering (0,100)	Servicebostäder (0,008)	Social hemhjälp (0,084)	Färdtjänst (0,005)	KBT (0,073)	Individ- och familjeomsorg (0,104)	Statskommunala bostadsbidrag (0,032)
05 Östergötlands län													
60 Boxholm	107,8	109,1	109,0	97,2	90,1	98,1	131,9	157,8	131,4	130,9	128,0	67,5	85,1
62 Finspång	103,6	111,3	119,9	105,2	105,0	104,8	93,0	114,3	96,3	96,2	96,0	85,4	92,4
13 Kinda	107,4	112,2	105,8	98,9	107,3	99,4	131,0	159,9	134,3	134,1	133,0	48,0	69,1
80 Linköping	97,5	99,4	97,4	100,6	100,3	100,9	81,0	102,3	87,3	87,4	88,9	124,7	73,8
86 Mjölby	105,8	111,0	113,2	107,5	109,7	107,9	107,9	129,0	107,4	107,0	104,5	78,9	97,9
83 Motala	103,4	107,5	106,2	102,9	101,8	102,3	99,4	123,8	105,0	105,0	105,8	94,3	89,3
81 Norrköping	103,7	99,0	103,5	98,3	101,6	97,8	100,5	124,0	104,7	104,6	104,7	137,5	73,7
82 Söderköping	104,2	117,8	113,7	124,7	131,5	123,7	85,8	105,7	89,2	89,1	89,1	59,6	101,8
84 Vadstena	104,2	111,4	99,5	93,2	103,1	95,3	124,6	148,7	123,6	123,2	120,1	62,9	61,9
63 Valdemarsvik	104,3	110,2	104,8	105,0	104,6	104,8	109,9	138,1	117,5	117,6	119,2	57,4	93,1
12 Ydre	105,9	104,6	104,7	105,1	101,6	104,8	138,8	165,7	137,8	137,3	133,9	35,0	86,6
61 Åtvidaberg	103,7	115,4	109,2	107,6	111,1	107,5	97,1	121,5	103,1	103,2	104,3	60,6	101,1
09 Ödeshög	108,5	116,3	117,1	109,2	98,7	108,4	122,0	148,2	124,2	124,0	122,6	41,5	97,0
06 Jönköpings län													
04 Aneby	107,8	117,5	107,7	117,1	129,4	117,1	117,2	139,7	116,0	115,6	112,6	36,7	108,8
86 Eksjö	104,2	104,6	99,9	104,8	110,4	104,3	123,4	147,4	122,6	122,2	119,2	66,5	76,6
62 Gislaved	102,0	116,2	114,5	113,7	117,7	114,0	84,1	104,5	88,5	88,5	89,0	68,4	89,1
17 Gnosjö	102,1	127,7	112,8	124,0	124,1	123,7	67,5	86,9	74,7	74,9	77,2	50,7	104,1
80 Jönköping	102,2	103,7	109,0	99,3	100,0	99,7	93,1	117,5	100,2	100,3	102,0	112,4	79,9
82 Nässjö	100,5	104,0	97,7	94,6	109,0	95,7	112,3	137,1	115,2	115,0	114,2	71,3	73,3
84 Sävsjö	104,2	106,9	101,0	108,8	108,9	107,4	121,0	146,1	122,1	121,8	119,8	50,3	88,9
87 Tranås	103,6	99,6	109,8	91,6	92,4	92,1	123,1	149,4	125,2	124,9	123,5	82,4	80,4
83 Värnamo	98,7	108,0	108,4	105,9	106,4	105,7	88,1	111,0	94,6	94,6	96,1	72,4	74,3
65 Vaggeryd	105,4	120,5	97,5	121,3	120,9	121,0	100,0	122,8	103,5	103,3	103,0	45,1	105,4
85 Vetlanda	104,5	109,4	107,3	101,6	104,8	102,1	121,3	145,2	120,9	120,5	117,7	53,0	84,6

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt)											
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
07 Kronobergs län													
64 Alvesta	105,1	108,5	99,9	117,1	116,4	114,8	116,6	138,3	114,7	114,3	110,9	59,3	87,6
61 Lessebo	103,5	113,0	94,0	112,4	116,9	112,3	110,3	136,9	115,8	115,8	116,3	46,4	82,3
81 Ljungby	104,6	110,9	105,9	108,0	111,4	106,7	112,6	133,5	110,6	110,2	106,8	66,5	82,9
67 Markaryd	104,7	110,6	107,0	100,7	109,0	101,1	114,7	138,9	116,2	115,9	114,3	63,0	94,9
63 Tingsryd	104,4	97,3	89,4	105,8	103,7	103,9	144,0	171,3	142,2	141,7	137,8	47,6	78,0
60 Uppvidinge	104,3	98,1	100,0	92,4	102,5	93,2	143,9	173,6	145,0	144,6	142,2	50,6	65,2
80 Växjö	101,9	111,3	109,2	108,2	108,1	108,1	87,7	106,0	88,6	88,4	87,1	94,6	91,8
65 Älmhult	100,1	102,3	96,8	105,9	103,2	104,7	116,1	138,8	115,5	115,1	112,4	54,9	74,1
08 Kalmar län													
85 Borgholm	102,0	94,1	89,8	93,2	97,7	94,2	144,8	174,6	145,8	145,5	143,0	47,3	72,5
62 Emmaboda	100,8	103,6	105,1	94,7	95,6	96,1	119,5	144,2	120,5	120,2	118,1	56,3	68,2
21 Högsby	104,4	93,8	90,0	97,3	90,7	96,9	157,3	186,8	155,0	154,4	149,9	44,4	65,3
60 Hultsfred	99,0	96,2	105,6	93,8	100,9	94,1	120,0	147,8	124,7	124,6	124,4	53,7	67,4
80 Kalmar	98,9	94,7	99,0	98,1	95,7	97,6	104,1	127,2	106,9	106,7	106,0	103,3	75,2
61 Mönsterås	100,6	107,5	117,2	100,4	97,9	99,8	102,5	126,6	106,9	106,8	106,9	55,6	88,9
40 Mörbylånga	103,8	117,9	104,8	117,9	111,4	117,9	104,1	127,0	106,7	106,5	105,7	33,8	96,2
81 Nybro	100,6	102,4	107,7	90,2	92,7	91,3	117,6	143,7	120,8	120,6	119,8	65,4	70,9
82 Oskarshamn	102,6	108,5	112,1	103,9	108,8	104,2	97,7	121,4	102,8	102,7	103,3	82,6	76,3
34 Torsås	106,6	104,7	96,4	98,9	93,5	100,7	148,8	175,5	145,1	144,5	139,5	39,4	83,1
83 Västervik	101,7	99,7	103,5	98,0	103,0	98,4	111,2	137,9	116,7	116,7	117,2	84,8	70,8
84 Vimmerby	98,4	104,7	110,3	96,7	95,9	97,1	102,6	129,0	109,8	109,9	111,4	51,8	80,4

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
09 Gotlands län													
80 Gotland	101,3	103,6	107,3	106,2	106,1	106,2	101,4	124,2	104,4	104,3	103,7	79,9	80,1
10 Blekinge län													
82 Karlshamn	99,7	104,0	108,7	96,9	96,5	96,7	105,3	127,6	106,8	106,5	105,1	72,7	75,4
80 Karlskrona	102,7	102,2	98,2	102,8	108,3	101,8	108,5	134,2	113,4	113,3	113,5	92,4	69,6
60 Olofström	99,1	110,5	127,3	90,2	87,9	91,0	86,8	107,5	90,9	90,9	91,2	80,5	83,2
81 Ronneby	104,2	108,7	108,8	102,0	100,3	102,5	113,6	137,2	114,7	114,4	112,6	68,4	87,6
83 Sölvesborg	98,9	105,8	102,4	102,3	106,3	101,9	102,7	125,8	105,9	105,8	105,3	55,7	83,5
11 Kristianstads län													
68 Båstad	100,6	100,1	96,7	103,5	112,0	103,1	122,1	151,6	128,3	128,3	128,9	39,9	70,8
62 Bromölla	100,5	115,4	113,8	120,2	118,1	119,6	75,7	96,4	82,5	82,6	84,6	57,3	110,3
83 Hässleholm	103,7	109,1	112,6	101,6	104,7	101,4	107,5	130,8	109,7	109,5	108,4	73,5	87,1
66 Klippan	104,3	111,8	105,5	100,5	112,5	101,0	110,6	133,5	111,6	111,3	109,5	67,9	91,8
80 Kristianstad	101,3	104,0	98,1	101,9	104,8	102,0	105,7	129,2	108,6	108,4	107,7	86,9	71,5
63 Osby	102,4	102,8	107,8	100,3	99,4	99,7	118,6	144,4	121,2	121,0	119,8	57,5	83,7
65 Perstorp	101,5	106,3	119,5	113,8	120,7	113,3	82,9	100,9	84,7	84,5	83,7	95,0	95,7
81 Simrishamn	100,5	91,7	98,9	89,6	89,5	88,7	138,0	166,3	138,9	138,5	136,1	61,2	60,6
60 Tomelilla	103,5	95,0	94,4	101,9	97,2	100,5	146,4	172,1	142,0	141,4	136,1	51,5	70,1
67 Åstorp	108,0	134,0	115,7	126,9	126,1	124,7	73,8	91,6	77,5	77,4	77,8	63,7	133,4
82 Ängelholm	101,4	106,2	99,4	103,2	100,9	102,5	106,8	131,5	110,9	110,8	110,7	72,4	76,7
37 Örkelljunga	104,7	108,7	109,6	110,3	119,8	110,2	108,2	133,6	112,8	112,8	112,9	60,3	96,5
21 Östra Göinge	105,9	117,3	117,3	113,0	119,3	112,7	100,6	122,5	102,8	102,6	101,7	59,7	97,0

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
12 Malmöhus län													
60 Bjuv	107,9	130,0	119,1	119,2	129,8	118,8	78,5	96,4	81,2	81,1	80,9	76,4	113,4
31 Burlöv	99,0	114,6	119,7	109,1	118,9	109,3	63,8	78,4	66,0	65,9	65,7	103,1	91,8
85 Eslöv	104,1	111,3	107,2	104,3	113,1	105,1	108,2	129,4	107,6	107,3	104,8	75,7	74,5
67 Höör	104,4	109,6	94,0	120,5	119,3	119,7	118,5	141,1	117,2	116,8	113,6	47,0	77,5
84 Höganäs	105,0	118,2	107,2	105,9	116,1	105,4	108,0	131,4	110,2	110,0	108,9	54,2	76,0
66 Hörby	100,9	98,4	93,0	104,6	99,3	103,9	136,6	160,6	132,5	131,9	127,0	38,7	61,1
83 Helsingborg	101,1	89,1	94,3	90,6	91,6	90,1	108,6	133,7	112,7	112,6	112,4	143,5	67,5
61 Kävlinge	107,2	138,8	114,6	131,2	137,1	131,4	70,7	86,4	72,6	72,5	71,9	50,5	101,6
82 Landskrona	101,3	94,1	102,0	91,2	94,7	91,0	107,5	134,2	113,9	113,9	114,9	119,0	69,9
62 Lomma	100,5	141,7	138,8	112,8	121,9	114,4	48,5	63,0	54,4	54,6	56,6	47,7	63,7
81 Lund	98,6	99,6	87,7	110,8	106,5	109,9	86,5	102,2	84,6	84,3	81,5	128,1	80,0
80 Malmö	100,1	73,8	82,8	78,8	76,8	78,2	111,5	139,0	117,9	117,9	118,8	207,5	51,5
65 Sjöbo	102,0	105,9	102,6	105,0	101,6	104,9	123,3	147,4	122,7	122,3	119,4	40,5	74,0
64 Skurup	104,9	115,2	101,5	116,9	121,7	116,0	111,7	132,4	109,7	109,3	106,0	45,5	94,2
30 Staffanstorp	103,1	149,3	137,9	131,3	133,8	132,6	38,2	48,3	41,3	41,3	42,1	40,1	102,2
14 Svalöv	108,2	120,9	114,6	112,6	123,6	112,4	113,6	134,2	111,1	110,6	106,9	50,0	86,8
63 Svedala	106,5	140,3	119,7	141,1	143,2	139,2	62,4	74,8	62,4	62,2	60,9	47,0	109,7
87 Trelleborg	97,3	99,1	103,0	95,7	98,3	96,0	100,5	123,3	103,8	103,7	103,3	84,9	62,8
33 Vellinge	103,2	146,5	127,7	123,1	136,7	125,5	51,6	65,7	56,2	56,3	57,5	41,5	77,9
86 Ystad	98,6	88,8	98,2	89,4	88,1	88,9	128,2	156,9	131,9	131,7	130,9	74,9	53,1

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
13 Hallands län													
82 Falkenberg	103,0	106,4	103,1	110,4	111,2	110,1	110,4	134,7	113,1	112,9	112,0	58,6	89,6
80 Halmstad	101,1	102,3	102,0	100,6	98,5	100,9	97,1	120,5	102,0	101,9	102,4	104,5	75,4
15 Hylte	105,6	105,3	115,2	99,2	93,8	98,7	132,7	156,9	129,9	129,4	125,2	55,8	70,6
84 Kungsbacka	100,9	133,6	123,6	116,5	122,0	118,4	59,3	74,0	62,7	62,7	63,2	54,1	89,9
81 Laholm	103,8	112,2	94,5	113,4	113,5	112,5	117,4	140,1	116,5	116,1	113,2	40,5	92,8
83 Varberg	102,6	110,7	100,4	110,6	110,2	110,3	98,2	120,1	101,0	100,9	100,3	77,5	87,0
14 Göteborgs och Bohus län													
80 Göteborg	100,0	78,6	84,4	85,6	82,4	85,4	103,2	127,3	107,5	107,4	107,4	203,4	61,0
01 Härryda	101,5	136,0	119,7	124,6	127,6	126,0	51,5	65,3	55,8	55,9	57,0	60,3	91,8
82 Kungälv	99,6	123,3	118,8	107,8	108,0	109,4	68,1	84,3	71,2	71,2	71,4	74,4	81,9
84 Lysekil	103,4	101,1	101,4	104,6	108,7	104,1	122,4	147,2	122,8	122,4	120,1	68,7	74,2
81 Mölndal	95,7	109,5	106,4	106,1	108,4	106,2	64,0	82,4	70,9	71,0	73,2	99,2	72,6
30 Munkedal	102,9	111,1	103,1	108,7	111,4	107,8	112,1	135,3	113,0	112,8	110,9	44,7	94,1
21 Orust	104,3	111,8	105,2	117,2	119,5	116,3	112,4	134,9	112,4	112,1	109,8	41,1	92,6
02 Partille	99,5	117,2	116,8	113,5	110,9	114,2	60,8	76,9	65,6	65,7	66,9	96,3	96,6
27 Sotenäs	102,2	88,3	87,8	98,1	100,8	96,3	154,4	187,3	156,9	156,6	154,7	39,1	60,6
15 Stenungsund	100,3	127,6	131,0	114,4	126,3	116,0	57,2	70,4	59,3	59,2	59,1	64,9	107,0
86 Strömstad	103,3	100,2	93,7	93,9	100,7	93,2	133,7	160,8	134,1	133,8	131,2	70,5	57,5
35 Tanum	106,1	99,0	92,3	96,3	108,8	96,1	157,3	184,7	152,4	151,7	146,0	41,9	70,3
19 Tjörn	99,2	115,6	112,3	113,2	116,8	113,0	91,2	111,7	93,9	93,8	93,3	32,9	79,8
85 Uddevalla	96,6	94,4	107,9	93,3	93,9	93,2	95,0	118,1	100,0	100,0	100,6	100,1	72,3
07 Öckerö	101,7	123,9	120,3	121,2	120,7	120,7	79,9	100,0	84,9	84,9	85,8	25,2	113,3

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
15 Älvsborgs län													
21 Ale	108,8	143,6	131,9	122,7	128,5	124,2	58,9	75,0	64,2	64,3	65,8	66,4	124,8
82 Alingsås	101,3	111,6	104,1	108,2	109,9	108,5	97,3	120,9	102,4	102,4	103,0	58,7	90,9
60 Bengtsfors	101,6	94,3	93,7	92,8	96,8	93,3	133,7	163,6	137,6	137,4	136,7	65,9	63,8
83 Borås	100,1	98,0	103,6	92,3	89,4	92,5	100,6	125,4	106,3	106,3	107,2	116,3	63,7
04 Dals-Ed	110,1	111,6	99,7	98,7	82,0	98,5	143,9	171,5	142,4	141,9	138,2	54,7	99,9
07 Färgelanda	104,9	110,8	107,4	115,5	135,7	115,4	113,0	135,1	112,3	112,0	109,3	44,2	100,1
66 Herrljunga	104,5	111,8	101,9	101,3	97,8	101,3	121,4	144,7	120,3	119,8	116,7	55,1	87,9
24 Lerum	107,3	148,7	136,0	126,1	128,9	128,6	52,7	65,0	54,9	54,8	54,9	52,4	114,6
62 Lilla Edet	104,2	117,2	114,2	119,9	116,9	118,8	94,5	112,9	93,9	93,6	91,4	58,1	97,7
63 Mark	102,6	108,6	101,0	102,7	97,6	102,7	114,6	138,2	115,4	115,1	113,1	60,2	77,5
61 Mellerud	102,5	94,1	93,9	97,9	99,1	96,9	142,9	170,3	141,5	141,0	137,3	49,9	76,4
65 Svenljunga	109,9	115,4	105,5	108,5	125,2	108,8	120,6	143,8	119,5	119,1	116,1	76,2	87,7
52 Tranemo	101,1	113,6	116,7	112,5	107,9	112,4	93,5	114,6	96,4	96,3	95,9	49,0	83,0
81 Trollhättan	93,6	101,4	104,5	98,0	99,7	98,2	78,6	100,9	86,6	86,8	89,3	79,5	74,0
84 Ulricehamn	106,7	105,1	105,9	105,6	108,2	104,9	124,5	148,4	123,3	122,8	119,6	79,2	76,0
27 Vårgårda	105,8	122,1	108,7	119,4	118,6	119,8	92,8	116,1	98,6	98,6	99,7	47,2	121,0
80 Vänersborg	100,6	105,4	105,7	105,7	103,6	105,7	100,3	122,0	102,4	102,2	101,1	76,5	74,8
85 Åmål	99,4	97,3	103,4	84,8	82,1	85,3	120,7	148,0	124,6	124,4	123,9	71,7	73,4

1) Åldersfaktor = $\frac{(\text{Indextal} - 100) \times \text{Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft} \times \text{Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
16 Skaraborgs län													
03 Essunga	104,5	109,2	95,5	104,6	107,1	105,6	130,5	156,5	130,4	130,0	127,2	34,1	80,1
86 Falköping	102,3	100,2	100,7	96,8	91,8	96,3	127,3	150,4	124,4	123,9	119,8	70,9	72,3
61 Götene	105,8	120,0	108,0	121,5	121,4	121,8	99,9	122,9	103,6	103,5	103,3	42,2	101,6
02 Grästorp	103,3	109,6	102,8	108,5	100,6	105,6	124,9	147,7	122,2	121,7	117,7	32,9	86,7
43 Gullspång	102,9	102,4	109,7	100,3	93,6	101,2	124,5	149,1	124,1	123,7	120,9	56,2	78,8
23 Habo	111,4	142,8	112,5	157,0	176,4	155,9	65,6	80,0	67,2	67,1	66,6	33,4	160,8
84 Hjo	105,1	113,6	93,2	117,0	105,5	115,3	113,5	136,7	114,2	113,9	111,8	51,8	100,3
37 Karlsborg	102,1	102,8	105,7	105,0	111,3	104,5	117,3	143,5	120,7	120,5	119,8	54,3	73,8
81 Lidköping	100,5	103,2	106,3	100,4	101,1	100,2	101,7	126,3	106,9	106,9	107,5	80,6	80,1
80 Mariestad	100,6	109,8	114,3	99,2	94,0	99,4	93,4	114,4	96,3	96,1	95,7	80,6	82,7
22 Mullsjö	115,3	144,5	108,6	155,9	189,6	155,6	75,0	89,4	74,2	74,0	72,0	41,5	184,5
83 Skövde	99,5	106,0	112,2	104,0	101,3	104,4	80,4	101,3	86,3	86,4	87,7	102,6	86,6
82 Skara	103,9	104,8	109,7	104,1	101,1	104,0	113,3	137,0	114,6	114,3	112,6	78,6	74,8
63 Töreboda	103,4	103,1	108,4	104,6	105,4	104,6	123,2	146,9	122,1	121,7	118,6	49,5	98,6
62 Tibro	104,0	118,5	117,2	111,4	109,8	110,9	89,5	111,8	94,9	94,9	95,8	55,7	121,7
85 Tidaholm	102,9	106,2	106,4	96,1	89,3	95,8	124,2	147,5	122,3	121,8	118,3	57,7	81,6
60 Vara	101,9	102,0	97,8	106,7	109,8	106,1	128,1	152,0	126,0	125,5	121,8	40,9	79,5

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
17 Värmlands län													
84 Arvika	98,2	91,7	97,6	90,0	88,2	89,5	120,3	149,0	125,9	125,9	126,3	73,0	73,3
30 Eda	99,3	94,9	94,0	88,4	81,8	89,0	130,5	158,0	132,3	132,0	130,2	62,0	75,8
82 Filipstad	99,1	89,1	98,7	84,0	90,4	83,9	122,3	154,1	131,2	131,3	133,4	87,8	62,7
63 Forshaga	107,6	130,5	110,1	123,4	135,8	123,9	86,0	107,0	90,6	90,6	91,2	49,7	109,5
64 Grums	101,5	107,2	108,0	104,3	108,1	104,7	99,7	122,8	103,5	103,4	103,4	70,5	96,3
83 Hagfors	95,3	89,8	105,3	78,9	84,0	80,5	118,6	146,8	124,1	124,0	124,3	68,6	58,6
61 Hammarö	95,7	111,7	105,2	120,1	126,0	118,5	62,9	83,0	72,1	72,4	75,7	69,5	69,7
80 Karlstad	95,3	91,8	102,6	91,8	87,8	91,6	88,3	110,8	94,2	94,3	95,4	119,1	72,3
15 Kil	105,5	132,5	113,1	121,6	125,9	123,2	75,8	92,9	78,2	78,1	77,7	53,1	119,2
81 Kristinehamn	97,8	95,6	105,5	93,4	91,5	94,2	103,0	127,8	108,1	108,0	108,5	90,0	68,9
62 Munkfors	96,2	84,7	102,3	70,7	63,0	70,1	140,4	170,8	143,3	143,0	141,6	64,5	53,7
85 Säffle	102,1	101,0	107,6	90,6	98,0	91,3	125,6	149,9	124,6	124,2	121,0	66,3	77,9
60 Storfors	100,1	105,8	106,0	105,6	104,0	104,7	94,3	121,7	104,7	104,9	108,3	69,3	77,0
66 Sunne	99,8	90,1	93,9	88,0	88,6	86,7	146,9	175,9	146,5	146,0	142,8	46,8	58,5
37 Torsby	98,1	86,0	93,5	82,6	76,5	82,0	138,4	169,3	142,4	142,2	141,3	67,1	55,1
65 Årjäng	104,3	95,5	96,1	89,4	81,9	89,6	154,1	180,5	148,7	148,0	142,0	56,3	75,1

1) Åldersfaktor = $\frac{(\text{Indextal} - 100) \times \text{Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft} \times \text{Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola (0,325)	Gymnasieskola (0,097)	Förskola och fritidshem (0,108)	Förskolans deltidsgrupper (0,023)	Familjedaghem (0,041)	Servicehus med helinackordering (0,100)	Servicebostäder (0,008)	Social hemhjälp (0,084)	Färdtjänst (0,005)	KBT (0,073)	Individ- och familjeomsorg (0,104)	Statskommunala bostadsbidrag (0,032)
18 Örebro län													
82 Askersund	103,5	101,6	96,8	108,1	117,7	107,0	124,4	152,6	128,4	128,3	127,7	55,3	67,7
62 Degerfors	100,7	109,9	111,2	103,7	119,0	104,5	92,7	116,7	99,4	99,5	101,0	67,7	80,0
63 Hällefors	100,4	94,5	111,3	76,3	73,4	78,4	128,2	155,5	130,3	130,0	128,4	86,4	57,6
61 Hallsberg	103,2	111,7	102,1	108,8	114,0	109,1	105,6	127,4	106,4	106,1	104,3	65,9	79,8
83 Karlskoga	95,5	94,9	111,9	84,7	85,2	85,6	88,8	118,5	103,3	103,8	109,5	99,1	57,1
81 Kumla	103,1	112,3	101,8	103,9	113,6	103,9	103,2	125,7	105,6	105,4	104,5	75,0	78,7
60 Laxå	102,0	105,2	113,6	97,7	87,4	99,1	105,9	126,7	105,5	105,1	102,8	87,8	80,3
85 Lindesberg	102,3	108,1	102,6	101,8	105,6	101,8	108,1	132,7	111,7	111,6	111,2	70,8	68,3
64 Ljusnarsberg	104,4	93,3	98,0	91,9	89,5	91,9	143,3	173,5	145,1	144,8	142,8	74,1	66,1
84 Nora	105,7	110,8	98,6	111,6	129,6	110,8	116,2	139,2	116,0	115,6	113,1	65,5	73,6
80 Örebro	102,8	97,7	95,6	96,0	99,0	96,4	106,9	130,3	109,4	109,2	108,3	131,2	67,3
19 Västmanlands län													
84 Arboga	99,6	107,6	111,8	95,3	86,5	95,1	94,0	118,1	100,5	100,5	101,9	79,1	87,1
82 Fagersta	95,6	92,6	108,1	85,5	81,1	85,4	94,5	123,0	106,3	106,6	110,7	102,6	55,8
61 Hallstahammar	99,8	111,5	129,4	95,0	98,8	96,1	72,9	94,0	80,8	81,0	83,6	101,0	85,3
17 Heby	101,8	106,4	103,7	105,3	102,1	104,5	114,9	137,7	114,7	114,4	111,9	51,4	88,1
83 Köping	99,5	102,6	115,3	96,5	95,1	96,4	84,0	107,1	91,7	91,8	94,0	110,0	81,1
60 Kungsör	105,1	122,0	118,6	106,7	133,8	107,1	88,4	109,9	93,0	93,0	93,5	67,6	99,8
62 Norberg	102,9	102,0	106,3	98,4	98,1	99,2	112,3	137,5	115,6	115,5	114,9	85,3	79,4
81 Sala	101,5	105,1	102,8	100,8	96,8	101,6	105,8	129,8	109,2	109,1	108,7	79,7	78,6
04 Skinnskatteberg	99,8	103,9	107,8	103,0	103,7	102,8	99,4	125,8	107,3	107,4	109,4	68,5	72,4
07 Surahammar	105,7	127,2	119,2	110,6	116,8	112,1	77,3	96,4	81,7	81,7	82,4	84,8	92,2
80 Västerås	100,0	105,1	111,6	96,8	94,0	97,0	72,8	93,2	79,9	80,1	82,2	142,0	78,8

1) Äldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
20 Kopparbergs län													
84 Avesta	97,6	95,7	105,6	94,0	93,1	94,4	98,6	126,7	108,8	109,0	112,2	89,9	69,6
81 Borlänge	97,1	98,3	103,7	101,9	106,1	102,4	81,1	103,7	88,8	89,0	91,3	108,4	83,6
80 Falun	99,4	100,8	99,1	106,6	106,1	106,4	92,5	114,4	96,6	96,5	96,7	99,1	77,4
26 Gagnef	104,2	119,3	109,6	116,4	116,1	116,6	93,5	119,3	102,1	102,3	104,8	36,1	115,6
83 Hedemora	103,1	103,9	105,9	98,7	95,0	98,4	112,7	139,1	117,4	117,3	117,4	78,0	77,4
29 Leksand	101,9	97,9	94,3	92,7	92,9	91,9	131,9	163,5	138,2	138,2	138,7	55,0	75,1
85 Ludvika	99,8	93,3	97,5	90,3	86,8	90,6	114,6	142,6	120,8	120,8	121,6	96,3	72,5
23 Malung	94,2	94,1	98,0	90,1	86,7	89,7	103,3	133,3	114,7	115,0	118,6	60,1	66,7
62 Mora	101,5	106,8	106,0	102,3	111,3	102,6	100,2	125,5	106,6	106,7	107,9	68,2	100,2
34 Orsa	102,1	94,5	105,3	96,2	85,7	96,6	121,6	151,5	128,4	128,4	129,4	76,2	85,3
31 Rättvik	103,4	92,4	95,2	88,6	84,8	87,1	142,5	176,3	148,9	148,8	149,2	68,8	65,5
82 Säter	102,9	110,5	99,5	116,0	105,9	115,4	103,4	124,2	103,6	103,3	101,2	64,8	95,7
61 Smedjebacken	103,7	111,6	104,9	110,3	106,6	109,3	95,8	118,1	99,6	99,5	99,5	81,0	101,2
21 Vansbro	102,8	94,7	93,7	87,8	91,6	87,6	140,8	174,1	147,1	147,0	147,3	57,0	73,8
39 Älvdalen	94,8	83,2	100,2	91,6	78,5	91,9	114,8	144,3	122,8	122,9	124,6	75,1	65,9
21 Gävleborgs län													
83 Bollnäs	99,2	96,7	101,4	97,6	106,5	97,6	111,0	135,0	113,3	113,1	111,9	78,4	73,9
80 Gävle	97,9	96,8	103,1	90,9	91,9	91,4	92,7	115,3	97,7	97,7	98,3	118,8	72,1
04 Hofors	96,1	95,8	101,0	84,3	83,1	85,3	102,9	130,7	111,7	111,8	114,2	88,9	58,4
84 Hudiksvall	99,8	101,9	100,1	98,7	92,0	99,4	103,1	127,8	108,1	108,1	108,5	86,2	72,4
61 Ljusdal	98,8	92,8	94,6	87,9	86,8	88,0	124,6	155,4	131,8	131,8	132,9	66,6	68,6
32 Nordanstig	102,4	103,0	99,1	94,6	93,8	96,2	121,6	150,6	127,3	127,3	127,6	63,2	76,2
01 Ockelbo	99,2	91,5	92,5	92,0	93,4	91,1	132,3	159,7	133,5	133,2	131,0	64,1	64,5
21 Ovanåker	99,8	104,7	101,1	101,6	97,0	102,1	108,7	133,7	112,7	112,6	112,4	53,9	84,3
82 Söderhamn	101,1	97,7	103,0	90,4	92,4	91,1	115,7	141,7	119,3	119,1	118,5	91,0	70,3
81 Sandviken	100,4	103,7	111,1	88,4	89,0	89,0	100,0	126,0	107,3	107,4	109,0	95,4	76,3

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola (0,325)	Gymnasieskola (0,097)	Förskola och fritidshem (0,108)	Förskolans deltidsgrupper (0,023)	Familjedaghem (0,041)	Servicehus med helinackordering (0,100)	Servicebostäder (0,008)	Social hemhjälp (0,084)	Färdtjänst (0,005)	KBT (0,073)	Individ- och familjeomsorg (0,104)	Statskommunala bostadsbidrag (0,032)
22 Västernorrlands län													
80 Härnösand	100,2	101,6	102,5	102,9	103,0	103,2	102,7	127,8	108,3	108,3	109,0	84,7	59,6
82 Kramfors	101,3	87,4	90,5	85,4	83,5	85,3	149,7	182,2	152,9	152,6	151,2	65,7	51,7
83 Sollefteå	99,0	90,4	91,2	90,1	88,4	89,2	131,4	160,2	134,4	134,2	133,0	72,0	53,3
81 Sundsvall	98,8	102,5	108,3	95,4	99,0	96,0	85,8	107,3	91,1	91,1	92,0	115,5	69,0
62 Timrå	101,5	116,4	110,1	104,3	106,7	105,0	88,3	110,6	93,9	93,9	95,0	69,1	83,6
60 Ånge	96,5	87,0	97,9	85,0	81,9	84,3	126,1	157,6	133,7	133,7	135,0	65,4	49,2
84 Örnsköldsvik	97,5	103,3	104,6	103,2	105,4	103,0	93,2	118,3	101,1	101,2	103,3	69,0	70,1
23 Jämtlands län													
26 Berg	101,1	88,1	98,7	88,9	93,3	88,0	149,2	179,0	149,2	148,8	145,7	54,0	60,9
05 Bräcke	108,6	97,6	112,0	86,9	76,5	87,3	149,4	178,7	148,8	148,3	144,9	86,6	64,2
61 Härjedalen	99,5	94,3	101,9	87,1	85,3	87,6	129,4	158,1	132,9	132,7	131,8	59,1	66,2
09 Krokom	106,1	110,6	101,8	114,9	107,6	114,4	119,4	143,8	120,1	119,7	117,6	53,0	83,4
03 Ragunda	102,9	86,8	103,1	87,0	84,0	88,2	152,3	182,2	151,6	151,1	147,7	66,2	58,2
13 Strömsund	99,7	90,3	94,7	88,0	88,7	87,8	132,2	163,3	137,9	137,8	137,9	68,5	61,6
21 Åre	99,7	93,3	95,3	92,9	99,4	92,2	132,5	158,2	131,5	131,1	127,8	62,9	61,6
80 Östersund	97,9	99,7	101,2	100,5	101,8	100,3	85,7	106,5	90,1	90,1	90,6	113,5	74,8

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
24 Västerbottens län													
03 Bjurholm	98,8	92,2	94,8	79,0	100,6	79,9	148,3	181,5	152,7	152,5	151,7	28,2	48,7
25 Dorotea	101,5	92,3	91,9	94,8	77,7	95,3	137,9	168,7	141,9	141,7	140,9	65,0	60,7
81 Lycksele	96,6	102,5	110,1	105,7	100,8	104,2	91,5	115,1	97,9	98,0	99,4	62,7	61,6
18 Malå	96,0	102,9	119,1	115,7	125,4	111,6	76,8	100,4	86,9	87,2	90,8	51,3	92,1
01 Nordmaling	104,1	103,1	101,3	115,2	127,0	113,2	125,5	153,0	128,4	128,2	127,1	37,6	81,0
17 Norsjö	92,0	93,4	105,9	101,6	105,2	99,2	95,5	123,5	106,3	106,6	110,2	35,9	66,5
09 Robertsfors	98,4	102,2	89,1	112,3	104,1	112,8	112,9	140,1	118,6	118,6	119,1	32,7	73,6
82 Skellefteå	97,9	105,3	101,2	108,0	117,6	106,8	84,7	108,7	93,3	93,5	96,1	78,6	70,1
22 Sorsele	95,0	89,9	98,1	93,6	78,1	93,2	121,0	153,5	131,1	131,2	133,9	36,0	65,6
21 Storuman	91,4	97,5	110,7	104,8	84,9	103,6	79,5	105,0	91,3	91,6	96,0	47,6	80,1
80 Umeå	94,6	105,0	101,5	116,0	113,0	114,9	57,2	73,4	63,0	63,2	65,0	109,7	89,2
60 Vännäs	100,2	112,3	102,2	112,6	116,8	111,1	87,6	110,9	94,6	94,8	96,5	61,9	85,4
62 Vilhelmina	94,7	91,8	94,3	105,7	106,8	105,1	104,4	130,1	110,3	110,3	111,2	59,1	67,1
04 Vindeln	97,9	99,5	90,4	100,0	104,9	99,9	118,2	149,5	127,6	127,7	130,0	36,0	64,0
63 Åsele	96,6	83,1	91,9	76,2	71,5	79,4	143,8	180,4	153,4	153,5	155,4	49,5	52,8

1) Åldersfaktor = $\frac{\text{(Indextal - 100) x Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft x Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för kommunerna enligt skatteutjämningskommitténs förslag, forts

Län / Kommun	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Grundskola	Gymnasieskola	Förskola och fritidshem	Förskolans deltidsgrupper	Familjedaghem	Servicehus med helinackordering	Servicebostäder	Social hemhjälp	Färdtjänst	KBT	Individ- och familjeomsorg	Statskommunala bostadsbidrag
		(0,325)	(0,097)	(0,108)	(0,023)	(0,041)	(0,100)	(0,008)	(0,084)	(0,005)	(0,073)	(0,104)	(0,032)
25 Norrbottens län													
06 Arjeplog	93,7	86,1	99,1	88,0	87,1	86,9	113,5	138,9	116,8	116,7	116,0	76,3	57,8
05 Arvidsjaur	95,5	95,8	101,3	93,2	91,8	93,0	111,2	137,4	116,1	116,0	116,2	54,7	60,6
82 Boden	97,2	104,1	96,5	107,6	104,3	106,7	83,6	106,0	90,5	90,6	92,5	87,1	78,0
23 Gällivare	91,8	98,7	115,1	99,3	97,5	98,6	67,7	86,7	74,4	74,5	76,6	91,4	74,4
83 Haparanda	106,9	116,4	111,6	112,2	107,7	111,6	86,0	108,3	92,3	92,3	93,8	100,2	131,8
10 Jokkmokk	93,7	92,9	111,1	91,9	82,8	93,8	98,8	123,9	105,4	105,4	106,7	68,6	61,3
14 Kalix	100,4	113,8	106,8	103,2	103,5	103,8	92,7	116,7	99,4	99,4	100,9	59,0	83,3
84 Kiruna	96,7	117,0	126,5	105,9	98,1	107,1	49,0	63,5	54,7	54,9	56,8	103,7	97,9
80 Luleå	96,3	107,5	115,6	104,9	109,0	105,4	60,4	76,4	65,2	65,3	66,5	111,6	98,9
21 Pajala	94,1	95,7	106,4	87,3	95,4	89,7	103,2	133,9	115,5	115,8	119,9	43,9	70,9
81 Piteå	99,8	118,4	107,3	117,5	122,7	117,0	71,8	92,4	79,4	79,6	82,0	62,4	98,2
60 Älvsbyn	98,0	112,8	111,7	102,9	109,6	102,1	83,9	106,8	91,3	91,5	93,5	51,2	97,3
13 Överkalix	90,4	84,0	94,6	82,3	82,9	81,9	118,2	148,4	126,2	126,3	127,9	44,9	47,3
18 Övertorneå	97,7	91,6	107,3	101,0	95,1	99,9	110,3	140,9	120,7	120,9	124,0	57,6	79,6

1) Åldersfaktor = $\frac{(\text{Indextal} - 100) \times \text{Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft} \times \text{Medelutdebitering}}$ (Se bilaga 3)

Bilaga 4 Underlag för att beräkna åldersfaktorn år 1985 för landstingskommunerna och kommunerna utanför landsting enligt skatteutjämningskommitténs förslag

Landstingskommun / Kommuner utanför landsting	Indextal: Sammanvägt index 1)	Ovägda indextal (inom parentes anges verksamhetens vikt): Sluten vård: Somatisk korttidsvård (0,37)	Sluten vård: Somatisk långtidsvård (0,26)	Sluten vård: Psykiatrisk vård (0,16)	Öppen vård: Primärvård (0,08)	Öppen vård: Sjukhusansluten vård (0,13)
01 Stockholms läns	93,1	94,1	86,5	93,9	98,6	98,9
03 Uppsala läns	93,6	93,5	90,4	92,7	98,8	98,5
04 Södermanlands läns	99,2	99,4	98,3	99,3	99,9	100,0
05 Östergötlands läns	100,6	100,5	101,4	100,4	100,2	100,1
06 Jönköpings läns	102,7	102,3	105,1	102,2	100,6	100,5
07 Kronobergs läns	103,8	102,6	109,0	102,5	100,7	100,4
08 Kalmar läns	108,6	107,2	117,0	107,6	101,6	101,2
10 Blekinge läns	104,9	104,1	109,6	104,3	100,9	100,8
11 Kristianstads läns	105,1	104,2	110,2	104,2	101,0	100,8
12 Malmöhus läns	98,1	97,8	97,7	97,4	99,7	99,5
13 Hallands läns	98,8	98,6	98,5	98,1	99,9	99,8
14 Göteborgs o Bohus läns	94,2	94,8	89,2	94,2	99,0	99,2
15 Älvsborgs läns	100,6	100,3	101,8	100,1	100,2	100,1
16 Skaraborgs läns	102,9	102,0	106,8	101,7	100,6	100,3
17 Värmlands läns	107,0	106,4	112,8	107,0	101,2	101,3
18 Örebro läns	105,1	104,4	109,8	104,6	101,0	100,7
19 Västmanlands läns	95,0	96,1	89,4	95,9	99,2	99,5
20 Kopparbergs läns	105,2	104,8	109,3	105,0	101,1	100,9
21 Gävleborgs läns	106,0	105,4	111,0	105,9	101,0	101,0
22 Västernorrlands läns	105,0	104,6	108,9	105,0	100,9	101,0
23 Jämtlands läns	108,3	107,4	115,6	107,9	101,5	101,3
24 Västerbottens läns	95,1	96,1	89,6	95,7	99,3	99,5
25 Norrbottens läns	91,0	92,5	81,8	92,0	98,5	98,9
09 80 Gotlands kommun	101,5	100,8	104,0	100,5	100,4	100,0
12 80 Malmö kommun	110,8	110,3	117,9	112,0	101,6	102,0
14 80 Göteborgs kommun	104,2	104,0	107,0	105,0	100,4	100,6

$$1)\ \text{Åldersfaktor} = \frac{(\text{Indextal} - 100) \times \text{Nettokostnader per inv}}{\text{Medelskattekraft} \times \text{Medelutdebitering}}$$ (Se bilaga 3)

Bilaga 5 Vissa ekonomiska uppgifter om kommunerna och landstingen

I denna bilaga redovisas vissa uppgifter om kommunernas och landstingens ekonomi som ingått i underlaget för kommitténs överväganden.

Kolumn	Kommentarer
2	Indelningen enligt förordningen (1982:697) om regionalpolitiskt stöd.
3	Grundgaranti år 1985 i procent av medelskattekraften.
4	Kommunala grundgarantiutredningens (KGU) kalkyler. Garantinivåerna är jämförbara med grundgarantierna i nuvarande system före sänkningen av dessa med en procentenhet år 1985. I betänkandet (Ds Fi 1983:11) redovisade kalkyler har omräknats i fråga om kostnader för vatten och avloppsledningar. Av KGU inhämtade uppgifter om ledningslängder var i många fall bristfälliga. Därför har i stället kommunerna klassindelats med utgångspunkt i befolkningstätheten i tätorterna och antalet tätorter. Ledningslängd per ansluten i den klass kommunen tillhör har använts för att beräkna kostnader för vatten och avloppsledningar.
5	Kostnadsläge enligt 1983 års finansstatistik. Garantinivåerna är i huvudsak jämförbara med grundgarantierna. De bygger på summa avvikande nettokostnader som redovisas i tabell 3.3. Kommunerna fördelas på 15 klasser efter region, folkmängd och tätortsgrad. Med region avses de olika stödområdena och kommuner utanför stödområdena. Genomsnittskostnaden i resp. klass har fått bestämma den enskilda kommunens kostnadsläge.
7	Med asterisk * har utmärkts att ändringen inte får någon eller inte full effekt på grund av relativt hög egen skattekraft. Med (s) anges att spärregel tillämpas på den totala garantin.
8	Extra skatteutjämningsbidrag som har lämnats kommunen och landstingskommunen under flera år. Bidragen har omräknats i procent av medelskattekraften.
11	Likviditeten har definierats som finansieringskapitalet i procent av externa utgifter. Medeltal var för kommunerna 13 % och för landstingskommunerna 19 %.
12	Förändring av likviditetskvoten mellan boksluten för åren 1979 och 1984.
13	Låneskulden 1984-12-31 avser samtliga bokförda lån, även tillfälliga. Skulden anges i relation till medeltalet i form av ett index. Medeltalet uppgick till 5 591 kr per inv. för kommunerna och till 772 kr per inv. för landstingskommunerna.

1

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
STOCKHOLMS												
Botkyrka		105	95	102	8	8,65*	1,0	16:50	-	15	33	140
Danderyd		105	100	100	8	0*		9:70	- 0:90	9	- 8	102
Ekerö		105	96	91	8	0*		14:75	+ 0:25	9	- 8	46
Haninge		105	98	102	8	4,40*		15:50	-	0	- 7	109
Huddinge		105	98	102	8	0*		16:35	-	9	8	111
Järfälla		105	97	102	8	0*		16:50	+ 1:90	5	- 3	97
Lidingö		105	96	100	8	0*		11:75	+ 0:10	29	1	65
Nacka		105	100	102	8	0*		15:00	-	12	8	133
Norrtälje		105	96	90	8	6,94		15:25	-	18	2	53
Nynäshamn		105	100	93	8	0*		15:50	+ 0:50	7	- 2	69
Salem		105	-	98	8	13,10*		15:50	- 1:00	22	5[1])	36
Sigtuna		105	95	100	8	0,26*	1,0	16:55	+ 0:60	7	- 5	140
Sollentuna		105	98	100	8	0*		15:15	-	11	2	93
Solna		105	98	100	8	0*		12:80	+ 1:70	18	- 7	134
Stockholm		105	106	116	8	0*		14:70	+ 1:20	11	- 4	150
Sundbyberg		105	100	100	8	0*		14:80	-	7	1	153
Södertälje		105	100	102	8	0,72*	1,0	15:45	-	5	0	311
Tyresö		105	94	100	8	0*		15:90	-	6	3	127
Täby		105	100	100	8	0*		12:25	-	10	3	73
Upplands-Bro		105	96	98	8	12,40*		16:00	-	13	3	218
Upplands-Väsby		105	96	100	8	0,87*		16:25	+ 1:25	6	5	162
Vallentuna		105	98	89	8	9,11*		14:60	-	14	-13	112
Vaxholm		105	98	86	8	0*		15:70	-	3	4[1])	176
Värmdö		105	96	91	8	0*		16:00	-	12	12	109
Österåker		105		100	8	12,20*		15:70	-	7	14	114

1)1983-84

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
UPPSALA												
Enköping		102	99	90	5	5,77		16:50	+ 1:20	4	- 5	131
Håbo		105	100	98	8	14,44		15:80	- 0:30	12	26	69
Tierp		105	104	90	8	9,82		17:50	-	17	11	84
Uppsala		102	104	116	5	0*		16:85	+ 1:85	15	..	69
Älvkarleby		105	109	91	8	9,84		18:25	+ 1:25	17	1	74
Östhammar		105	103	90	8	11,21		17:50	+ 0:50	17	15	88
SÖDERMANLANDS												
Eskilstuna		102	98	102	5	3,65*	0,5	17:20	-	11	2	110
Flen		102	96	89	5	7,59		17:10	-	21	8	72
Katrineholm		102	96	93	5	5,90		16:00	-	19	9	84
Nyköping		102	97	102	5	5,64		16:00	+ 1:50	6	- 2	50
Oxelösund		102	98	98	5	0*	2,5	16:80	+ 1:00	8	1	107
Strängnäs		102	96	93	5	6,03*		15:25	-	22	- 2	90
Vingåker		102	99	91	5	9,77		15:90	+ 1:00	21	4	81

Län Kommun	Stöl-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ÖSTERGÖTLANDS												
Boxholm		105	103	86	8	11,78	1,0	16:50	- 0:25	6	5	72
Finspång		102	95	93	5	5,87	1,0	17:65	+ 0:65	12	2	62
Kinda		105	105	91	8	11,78		16:25	+ 1:50	8	4	40
Linköping		102	101	116	5	0*		16:00	+ 1:25	19	15	33
Mjölby		102	98	93	5	7,96		15:75	+ 0:25	15	- 3	65
Motala		102	100	93	5	6,93		17:25	+ 1:25	4	- 4	63
Norrköping		102	103	116	5	7,27*		17:80	+ 0:75	20	11	91
Söderköping		102	97	91	5	8,47		16:20	+ 0:45	10	- 7	63
Vadstena		102	94	91	5	9,93		16:00	-	19	- 2[1])	44
Valdemarsvik		105	100	91	8	11,38	6,0	18:25	+ 1:75	0	1	131
Ydre		108	114	86	11	13,68		15:50	-	40	8	120
Åtvidaberg		102	94	89	5	9,92		16:25	+ 0:05	10	- 6	65
Ödeshög		102	99	86	5	9,82		16:50	+ 1:00	22	- 3	51
JÖNKÖPINGS												
Aneby		105	97	86	8	13,88		15:50	-	15	- 3	79
Eksjö		105	101	89	8	9,95	1,0	16:40	-	9	- 2	129
Gislaved		105	105	93	8	6,96		15:25	- 0:25	26	10	33
Gnosjö		105	103	91	8	8,96		16:00	-	32	7	149
Jönköping		102	107	116	5	3,97		16:20	+ 0:50	5	- 6	86

[1]) 1980-84

Län Kommun	Stödområdesindelning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klassind.)	Ökning 1979-85, %-enheter	Total garanti ökning 1979-85, %-enheter	Extra skatteutj.-bidrag omvandlat till %-enheter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
JÖNKÖPINGS (forts)												
Nässjö		102	101	93	5	5,96	1,0	16:35	-	8	1	100
Sävsjö		105	103	89	8	9,95		15:20	-	35	5	48
Tranås		102	102	98	5	4,96	1,0	15:95	-	7	3	176
Vaggeryd		105	103	89	8	11,90		15:75	-	29	9	59
Vetlanda		102	100	93	5	6,95		15:85	- 0:25	19	1	82
Värnamo		102	104	93	5	4,96		16:50	-	20	0	45
KRONOBERGS												
Alvesta		102	100	91	5	7,93		16:00	-	33	10	51
Lessebo		108	109	91	11	21,94		15:75	-	19	18	84
Ljungby		102	102	90	5	5,90		15:80	+ 0:50	12	- 1	90
Markaryd		105	105	89	8	9,90		16:50	+ 0:75	12	- 3	51
Tingsryd		108	101	82	11	15,89		16:50	+ 0:25	17	14	88
Uppvidinge		108	108	91	11	12,94	1,5	17:00	-	16	3	99
Växjö		102	99	102	5	5,96		16:25	-	23	0	55
Älmhult		102	104	91	5	7,91		15:50	-	30	- 4	41

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
KALMAR												
Borgholm		102	95	82	0	0,92		15:00	-	20	10	47
Emmaboda		102	104	91	5	6,95		16:30	+ 0:50	11	1	58
Hultsfred		102	106	89	5	6,95	1,5	16:00	+ 0:30	15	- 7	106
Högsby		105	107	91	8	13,90	3,5	16:60	+ 0:40	8	- 4	131
Kalmar		102	100	102	5	3,46*		16:00	-	18	2	76
Mönsterås		102	102	89	5	3,84		16:50	-	21	0	62
Mörbylånga		102	99	91	0	2,43		15:50	-	17	11	70
Nybro		102	104	93	5	3,96		15:90	+ 0:50	8	- 7	81
Oskarshamn		102	100	93	5	7,92		15:85	-	9	- 5	125
Torsås		102	97	91	5	8,82		16:00	+ 1:00	9	9	63
Vimmerby		102	104	91	5	5,94	0,5	16:50	+ 0:90	13	- 2	71
Västervik		102	101	93	5	7,85		16:25	+ 1:25	12	- 1	84
GOTLANDS												
Gotland	C	114	100	110	- 3	- 0,16		30:30[1])	+ 0:75	14	- 1	97

[1]) Total skattesats

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-inl.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
BLEKINGE												
Karlshamn		102	107	93	5	5,91	1,5	16:75	+ 1:00	13	10	132
Karlskrona		102	102	102	5	7,92		16:40	-	13	- 8	72
Olofström		102	101	89	5	2,37		15:75	- 0:60	13	-11	63
Ronneby		102	99	93	5	8,88		15:75	+ 1:25	12	4	141
Sölvesborg		102	105	89	5	5,74	1,5	16:00	-	11	- 4	186
KRISTIANSTADS												
Bromölla		102	100	89	5	3,94		14:35	+ 0:50	30	- 9	5
Båstad		102	96	82	5	3,43		15:00	-	30	5	26
Hässleholm		102	99	93	5	4,88		15:00	-	13	- 5	40
Klippan		102	95	89	5	6,91		15:50	-	9	- 7	80
Kristianstad		102	100	102	5	6,87		15:25	+ 0:50	18	- 3	55
Osby		102	104	89	5	7,90		15:65	+ 1:05	14	4	67
Perstorp		102	96	86	5	3,93		16:00	+ 0:50	27	-20	61
Simrishamn		102	97	90	5	4,61		15:50	+ 1:00	15	- 5	84
Tomelilla		102	94	82	5	6,84		15:00	-	9	-13	54
Åstorp		102	98	98	5	8,93		16:00	+ 1:50	11	- 3	74
Ängelholm		102	95	93	5	4,73		14:50	-	22	- 1	78
Örkelljunga		102	104	91	5	7,68		15:65	+ 0:50	26	4	48
Östra Göinge		102	101	89	5	9,91		16:00	-	20	- 5	74

Län Kommun	Stöl-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
MALMÖHUS												
Bjuv		102	99	98	5	9,96		15:75	+ 0:75	10	-13	64
Burlöv		102	88	98	5	0*		16:35	+ 1:00	10	-24	52
Eslöv		102	96	93	5	6,92		16:00	-	24	2	46
Helsingborg		102	102	116	5	1,55*		16:10	-	13	- 8	137
Höganäs		102	101	100	5	8,50		15:00	- 0:55	13	- 6	38
Hörby		102	91	82	5	5,66		15:00	- 0:50	35	0	60
Höör		102	99	91	5	8,29		15:00	+ 0:50	19	-37	86
Kävlinge		102	93	100	5	11,77		15:65	-	14	- 6	83
Landskrona		102	96	100	5	4,93	1,0	16:80	+ 0:50	14	- 3	134
Lomma		102	93	98	5	0,27*		15:35	+ 0:50	19	6	80
Lund		102	100	102	5	0*		15:00	-	10	- 17	126
Malmö		102	104	116	5	0*	0,5	30:00[1])	+ 2:40	4	- 1	164
Sjöbo		102	98	82	5	6,60		13:75	- 0:50	27	3	71
Skurup		102	98	91	5	9,83	0,5	16:00	+ 1:00	7	-15	95
Staffanstorp		102	90	89	5	10,06*		14:50	-	- 2	- 5	86
Svalöv		102	93	91	5	8,90		16:25	-	14	-16	20
Svedala		102	92	89	5	10,88		16:25	-	22	14	73
Trelleborg		102	93	93	5	2,84		15:50	-	14	3	69
Vellinge		102	98	100	5	8,74*		15:00	-	38	16	62
Ystad		102	96	93	5	3,81		16:25	+ 1:00	8	3	207

[1]) Total skattesats

Län Kommun	Stödområdesindelning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klassind.)	Ökning 1979-85, %-enheter	Total garanti ökning 1979-85, %-enheter	Extra skatteutj.-bidrag omvandlat till %-enheter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
HALLANDS												
Falkenberg		102	102	90	5	4,69		16:00	+ 1:00	18	3	43
Halmstad		102	105	102	5	3,83		15:00	-	25	- 2	67
Hylte		105	110	91	8	8,88		14:50	- 0:50	45	19	36
Kungsbacka		102	98	90	5	3,03		14:30	-	12	- 9	32
Laholm		102	99	90	5	7,45		15:00	- 1:00	10	-12	32
Varberg		102	98	90	5	6,66		15:50	-	26	- 5	46
GÖTEBORGS o BOHUS												
Göteborg		102	112	116	5	0*		30:00[1])	+ 1:00	7	2	211
Härryda		102	96	93	5	4,56		15:25	-	21	- 8	71
Kungälv		102	94	93	5	3,53		16:00	-	24	0	57
Lysekil		102	92	89	5	5,33		17:95	-	13	1	76
Munkedal		102	101	92	5	5,78		15:50	+ 0:50	13	-10	56
Mölndal		102	99	100	5	0*		14:95	- 0:10	20	- 3	67
Orust		102	96	82	5	6,29		16:70	+ 1:25	14	-14	59
Partille		102	95	100	5	0*		16:10	-	24	6	61
Sotenäs		102	98	91	5	7,06		16:00	-	41	2	32
Stenungsund		102	104	91	5	3,39	1,5	17:00	-	14	6	125
Strömstad		102	94	91	5	6,38		15:60	- 0:50	4	-12	148
Tanum		102	102	82	5	7,77		17:00	+ 1:00	10	-16	68
Tjörn		102	100	82	5	2,44		16:50	+ 0:75	17	-12	122
Uddevalla		102	99	93	5	1,29*	2,0	18:40	+ 1:50	8	7	147
Öckerö		111	109	91	9	9,71		15:80	- 1:00	11	-17	62

1)Total skattesats

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ÄLVSBORGS												
Ale		102	99	93	5	8,87		16:25	-	5	-12	67
Alingsås		102	98	93	5	5,82		16:25	+ 1:30	11	- 9	102
Bengtsfors	C	105	102	110	3	3,90		17:00	+ 1:00	6	- 7	70
Borås		102	101	116	5	4,54*		15:70	- 0:50	20	10	48
Dals-Ed	C	105	110	103	3	7,91		17:75	-	11	6	58
Färgelanda		105	97	86	8	11,85		15:60	+ 0:60	22	9	39
Herrljunga		102	97	91	5	5,92		14:75	- 0:25	20	0	31
Lerum		102	102	100	5	8,68		15:20	+ 0:38	12	1	67
Lilla Edet		102	98	82	5	6,75		16:50	+ 0:50	8	- 9	96
Mark		102	101	90	5	7,81		15:75	-	28	10	67
Mellerud		102	95	82	5	4,78		15:00	+ 1:00	18	- 6	57
Svenljunga		102	103	32	5	8,81		16:00	-	12	- 7	32
Tranemo		102	105	89	5	5,93		15:00	-	37	22	58
Trollhättan		102	97	100	5	0*		16:50	+ 0:50	20	2	86
Ulricehamn		102	100	90	5	6,87		16:00	- 0:30	49	24	33
Vårgårda		102	91	91	5	7,88		15:50	-	24	-17	71
Vänersborg		102	100	93	5	4,30*		16:50	-	16	13	88
Åmål	C	102	100	110	5	3,91		16:60	+ 1:40	10	6	98

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
SKARABORGS												
Essunga		102	-	86	5	7,95		15:50	+ 0:50	11	-10[1])	70
Falköping		102	97	90	5	4,97		15:45	-	18	- 5	84
Grästorp		102	92	86	5	6,93		16:00	+ 1:50	25	12	205
Gullspång		105	104	86	8	10,85	3,0	17:90	+ 0:90	2	- 8	238
Götene		102	99	91	5	9,90		15:25	+ 0:25	21	-11	133
Habo		105	100	91	8	17,75		14:50	-	31	7	73
Hjo		102	100	91	5	7,87		15:75	+ 0:50	11	7	72
Karlsborg		105	106	91	8	7,83		16:75	+ 1:00	15	- 3	42
Lidköping		102	95	93	5	4,96		16:15	+ 0:25	16	-10	64
Mariestad		102	98	93	5	4,95		16:30	-	8	- 9	99
Mullsjö		105	99	86	8	19,78		15:50	-	5	5	156
Skara		102	96	89	5	8,96		16:25	+ 0:65	8	- 8	92
Skövde		102	100	93	5	1,53*		14:95	-	25	4	29
Tibro		102	100	89	5	6,89		14:75	-	24	-14	76
Tidaholm		102	94	91	5	6,93		15:75	+ 1:00	20	- 3	50
Töreboda		102	96	82	5	6,89		16:15	+ 1:25	14	- 9	129
Vara		102	98	82	5	5,95		15:50	+ 0:50	7	- 3	76

[1]) 1983-84

11

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
VÄRMLANDS												
Arvika	C	105	103	110	3	2,92		16:90	+ 1:15	14	6	81
Eda	C	105	107	103	3	2,91		16:50	+ 0:50	33	11	63
Filipstad	C	105	105	110	8	10,94		16:50	+ 1:00	12	1	29
Forshaga		105	100	89	8	19,88		17:40	+ 0:50	15	5	54
Grums		105	102	89	8	8,90		17:00	+ 0:40	14	- 7	77
Hagfors	C	105	103	110	3	1,79		16:40	+ 0:15	20	- 4	11
Hammarö		102	104	98	5	2,60*		17:10	+ 0:90	12	- 4	95
Karlstad		102	109	102	5	0*		16:30	+ 0:10	25	10	122
Kil		105	102	89	8	12,82		16:60	+ 0:50	8	- 3	56
Kristinehamn		102	100	100	5	1,93	1,0	16:95	+ 0:50	6	- 5	111
Munkfors	C	105	109	103	3	4,94		17:25	+ 0:75	9	- 5	75
Storfors	C	105	100	103	8	7,79		16:75	+ 1:25	32	1	26
Sunne	C	105	100	110	3	1,84		16:50	+ 0:40	31	6	60
Säffle	C	105	104	110	8	8,94	1,0	16:60	+ 0:85	6	- 3	85
Torsby	B	111	115	125	- 1	-0,07(s)		16:50	-	21	9	63
Årjäng	C	105	110	103	3	3,88		16:25	- 0:50	42	20	32

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ÖREBRO												
Askersund		102	107	91	5	7,74	1,0	17:50	+ 0:50	4	3	73
Degerfors		102	103	98	5	6,91		16:90	-	15	- 8	57
Hallsberg		102	103	89	5	8,91		17:25	+ 0:50	9	2	80
Hällefors	C	105	104	110	8	9,52		17:10	+ 1:00	1	-16	12
Karlskoga		102	108	100	5	0*	1,0	17:50	-	17	0	149
Kumla		102	97	89	5	10,95		15:60	+ 0:65	12	8	77
Laxå		102	104	91	5	4,92	1,0	17:50	+ 0:75	13	1	78
Lindesberg	C[1])	105	105	93	8	11,88		17:00	+ 0:50	14	8	76
Ljusnarsberg	C	105	110	103	8	12,85	3,0	17:50	+ 1:00	8	4	71
Nora		105	104	89	8	13,78		16:50	-	10	10	93
Örebro		102	106	116	5	6,20*		17:90	+ 0:15	4	- 1	157
	1) 22% av folkmängden											
VÄSTMANLANDS												
Arboga		102	101	89	5	3,92		17:05	+ 0:75	11	2	142
Fagersta	C	102	105	110	5	0*	2,0	18:50	+ 2:00	11	- 9	69
Hallstahammar		102	105	98	5	4,97	1,5	17:00	+ 0:75	10	5	81
Heby		102	104	91	5	4,75		16:50	+ 1:00	33	11	23
Kungsör		102	99	91	5	8,88		16:80	+ 0:50	17	- 2	45
Köping		102	97	100	5	2,94		17:85	- 0:45	24	13	89
Norberg	C	105	109	103	8	9,86	1,5	17:10	+ 1:00	18	7	82
Sala		102	102	90	5	4,84		17:00	+ 0:50	22	- 8	36
Skinnskatteberg	C	108	109	103	11	11,61		16:50	-	27	13	65
Surahammar		102	100	98	5	9,95		16:00	-	23	1	0
Västerås		102	106	116	5	0*		15:80	-	10	- 5	74

Län Kommun	Stödområdesindelning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klassind.)	Ökning 1979-85, %-enheter	Total garanti ökning 1979-85, %-enheter	Extra skatteutj.-bidrag omvandlat till %-enheter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
KOPPARBERGS												
Avesta	C	105	106	110	8	6,93		17:50	+ 0:50	15	2	66
Borlänge		102	109	100	5	4,46*		18:20	-	15	3	91
Falun		102	110	102	5	1,71*		16:70	+ 0:95	14	5	89
Gagnef		108	109	91	11	14,77		17:25	-	23	0	53
Hedemora		105	103	89	8	9,86		18:00	+ 0:50	18	10	89
Leksand		108	108	89	6	8,47		16:85	-	9	- 4	77
Ludvika	C[1])	105	103	110	8	8,75*	2,5	18:35	-	7	2	62
Malung	B	114	119	125	2	0,42(s)		17:00	+ 0:65	18	1	87
Mora	B	108	116	89	6	6,89		17:90	+ 1:55	11	21	125
Orsa	C	108	107	103	- 4	-0,12(s)		17:90	+ 1:25	6	- 2	86
Rättvik		108	111	91	6	6,67		17:00	-	13	- 3	11
Smedjebacken	C	105	103	110	8	8,76	2,5	17:90	+ 0:20	9	2	53
Säter		105	103	91	8	9,78		16:50	-	13	- 1	55
Vansbro	B	108	114	125	6	8,90		16:85	-	78	17	7
Älvdalen	B	126	124	125	4	-0,34		18:00	+ 0:35	12	- 9	115

[1]) 4 % av folkmängden

GÄVLEBORGS												
Bollnäs		108	102	90	- 4	- 0,09(s)		16:50	+ 0:50	26	2	52
Gävle		102	108	102	5	0*		16:15	+ 1:00	13	3	81
Hofors	C	105	101	110	8	6,18		18:25	+ 1:25	11	- 2	42
Hudiksvall	C[1])	108	104	93	- 4	- 0,10(s)		15:00	-	10	0	65
Ljusdal	B	111	114	125	- 1	- 0,12		17:50	+ 1:00	12	- 2	88

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
GÄVLEBORGS (forts)												
Nordanstig	C	108	113	110	- 4	- 0,22(s)		16:40	-	11	-18	72
Ockelbo		105	108	86	3	4,82		17:50	+ 2:00	8	- 7	48
Ovanåker		108	102	91	- 4	- 0,07(s)		15:90	+ 0:15	20	3	26
Sandviken		102	103	100	5	4,05*		17:75	+ 1:00	9	0	82
Söderhamn	C	108	109	110	- 4	- 0,10(s)		16:80	+ 0:50	14	- 6	40
	1)7% av folkmängden											
VÄSTERNORRLANDS												
Härnösand		108	104	93	- 4	- 0,07(s)		17:75	+ 0:25	12	- 1	71
Kramfors	C	111	107	110	- 1	3,88	1,0	17:55	-	18	3	51
Sollefteå	B	117	117	125	- 5	- 0,06(s)		16:80	+ 1:55	10	- 6	81
Sundsvall	C1)	108	108	102	- 4	- 0,04(s)		17:00	+ 1:00	10	6	114
Timrå		108	113	89	- 4	- 0,10(s)		17:05	+ 1:00	3	10	126
Ånge	B	114	112	125	2	0,20(s)		16:50	+ 0:50	22	8	99
Örnsköldsvik	B+C2)	111	115	110	- 1	- 0,04(s)		16:00	+ 1:00	20	-10	64
	1)2% av folkmängden 2)B=15,C=85% av folkmängden											
JÄMTLANDS												
Berg	A	120	121	125	- 2	0,48(s)	1,5	17:00	-	9	3	74
Bräcke	B	117	117	125	- 5	- 0,45(s)	2,5	17:75	+ 0:25	12	-10	63
Härjedalen	B	123	128	125	1	0,42(s)	1,5	17:50	-	38	19	64
Krokom	A+C1)	120	121	125	- 2	2,79	2,0	17:45	+ 0:20	6	2	86
Ragunda	A	120	115	125	- 2	0,31(s)	2,0	17:20	+ 0:45	21	4	95

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
JÄMTLANDS (forts)												
Strömsund	A	123	122	125	1	4,91	1,5	18:50	-	22	17	81
Åre	B	120	128	125	- 2	0,48(s)	3,0	18:35	+ 1:00	16	12	160
Östersund	C	111	106	110	- 1	- 0,02(s)		16:20	+ 0:60	25	- 1	55
	1)A=44,C=56% av folkmängden											
VÄSTERBOTTENS												
Bjurholm	B	117	-	103	- 5	- 0,05(s)		17:50	+ 1:50	7	- 7[1])	44
Dorotea	A	126	125	132	- 6	- 0,06(s)	4,0	19:10	+ 0:50	2	-17[2])	102
Lycksele	B	129	121	125	- 3	- 0,02(s)		16:45	+ 0:80	11	- 2	79
Malå	B	123	-	132	1	- 0,19(s)		17:75	+ 1:00	19	-14[1])	48
Nordmaling	C	114	117	103	2	6,89		17:00	+ 0:50	16	-16	20
Norsjö	B	123	126	132	1	- 0,19(s)		17:75	+ 1:00	25	0	87
Robertsfors	C	114	121	103	2	4,81		16:55	+ 0:50	16	-10	101
Skellefteå	B+C[1])	114	118	110	2	2,98		17:50	+ 1:00	15	- 4	70
Sorsele	A	129	128	132	- 3	0,13(s)	4,0	18:20	-	12	-14	127
Storuman	A	129	133	125	- 3	- 0,23(s)		17:50	+ 1:00	6	3	70
Umeå		111	113	102	- 1	- 0,03(s)		18:30	+ 0:53	17	2	108
Vilhelmina	A	129	125	125	- 3	- 0,12(s)		17:25	-	12	12	51
Vindeln	B	117	119	132	- 5	- 0,06(s)		15:30	+ 1:80	19	2	45
Vännäs	C	117	108	103	- 5	- 0,05(s)		17:50	+ 1:50	6	3	108
Åsele	A	126	126	132	- 6	- 0,06(s)	3,5	19:60	+ 1:00	4	-11	85
	1)B=6, C=94% av folkmängden										1) 1983-84 2) 1980-84	

Län Kommun	Stöd-om-rådes-indel-ning	Grundgaranti, % Nuvarande 1985	KGU omräknad	1983 års finansstat. (klass-ind.)	Ökning 1979-85, %-en-heter	Total garanti ökning 1979-85, %-en-heter	Extra skatte-utj.-bidrag omvandlat till %-en-heter	Skattesats 1985 kr/skr.	ändring 1979-85, kr/skr.	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84, %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal=100
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
NORRBOTTENS												
Arjeplog	A	135	139	132	3	0,19(s)		16:50	-	10	4	113
Arvidsjaur	B	135	134	125	3	- 0,05		15:05	+ 1:90	23	18	106
Boden	C	126	118	110	- 6	- 0,04(s)		15:85	+ 0:90	16	- 4	70
Gällivare	A	129	127	125	- 3	- 0,02(s)	1,0	17:55	-	25	6	102
Haparanda	A	126	114	125	- 6	- 0,06(s)		16:00	+ 0:50	26	18	85
Jokkmokk	A	135	133	132	3	0,95	4,0	16:10	- 1:00	10	10	173
Kalix	A	126	117	125	- 6	- 0,04(s)		14:50	+ 0:75	4	- 4	54
Kiruna	A	129	128	125	- 3	- 0,01(s)	1,0	17:00	+ 0:75	23	15	84
Luleå	C	120	114	110	- 2	- 0,03(s)		17:00	+ 0:40	29	4	108
Pajala	A	135	135	125	3	0,23(s)		16:30	+ 1:30	3	-21	81
Piteå	C	120	127	110	- 2	- 0,06		17:25	-	11	- 5	88
Älvsbyn	B	126	122	125	- 6	- 0,05(s)		16:45	-	20	15	77
Överkalix	A	132	133	132	0	- 0,25(s)		16:90	-	14	4	93
Övertorneå	A	135	135	132	3	- 0,03(s)		16:25	+ 1:15	20	4	126

Landstings-kommuner	Grundgaranti, % nuvarande 1985	KGU	ökning 1979-85 %-enheter	Total-garanti ökning 1979-85 %-enheter	Extra skatte-utj.bidrag omvandlat till %-enheter	Skattesats 1985 kr/skr	ändring 1979-85 kr/skr	Likviditet 1984-12-31 %	ändring 1979-84 %-enheter	Låneskuld 1984-12-31 Index medeltal= 100
1	3	4	6	7	8	9	10	11	12	13
Stockholms läns	102	118	5	0*		14:50	1:00	13	- 7	144
Uppsala "	102	100	5	1,82*		12:10	-	20	6	84
Södermanlands "	102	103	5	4		13:50	1:50	8	- 3	166
Östergötlands "	102	101	5	6		13:00	0:25	19	11	116
Jönköpings "	102	101	5	8		13:50	1:00	13	2	111
Kronobergs "	102	100	5	10		13:00	0:50	14	- 14	9
Kalmar "	102	100	5	16		13:50	-0:50	20	7	42
Blekinge "	102	99	5	11	1,0	14:50	1:50	9	- 1	302
Kristianstads "	102	100	5	11		12:00	-	21	12	66
Malmöhus "	102	100	5	3		13:00	1:00	5	- 9	56
Hallands "	102	100	5	4		12:00	-0:50	39	6	15
Göteborgs o Bohus "	102	101	5	2		13:00	-	41	6	43
Älvsborgs "	102	101	5	6		13:00	-	54	24	150
Skaraborgs "	102	101	5	8		12:75	-0:25	30	- 11	40
Värmlands "	105	101	3	11		13:55	1:05	22	17	112
Örebro "	102	100	5	11		13:85	2:35	14	4	5
Västmanlands "	102	101	5	0,13*		12:25	0:75	14	- 17	1
Kopparbergs "	105	102	3	9		12:70	1:70	13	3	7
Gävleborgs "	105	101	3	10		12:75	1:25	19	5	108
Västernorrlands "	114	102	2	8		12:25	-	19	10	63
Jämtlands "	123	107	1	10		13:15	0:65	22	11	110
Västerbottens "	126	108	4	0(s)		12:50	1:00	12	- 17	96
Norrbottens "	135	113	3	0(s)		12:50	-	27	- 1	303

ü?

Statens offentliga utredningar 1985

Kronologisk förteckning

1. Församlingar i samverkan. C.
2. Livsmedelsforskning II. Jo.
3. Leva som äldre. S.
4. Rättshjälp. Ju.
5. Barn genom befruktning utanför kroppen m. m. Ju.
6. Förköp av bostadsrätter. B.
7. Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. A.
8. Beredskapsarbete i AMS-regi. A.
9. Kulturarbetsförmedling. A.
10. Pantsättning av patent. Ju.
11. Ny räntelag. Ju.
12. Skolbarnsomsorgen. S.
13. Fornlämningar och exploatering. U.
14. Den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten. S.
15. Handel med alkoholdrycker. S.
16. Den svenska psalmboken. Texter och melodier. Volym 1. C.
17. Den svenska psalmboken. Historik, principer, motiveringar. Volym 2. C.
18. Den svenska psalmboken. Text och musikkommentarer. Volym 3. C.
19. Den svenska psalmboken. Ackompanjemang. Volym 4. C.
20. Sammanhållen skatteförvaltning. Fi.
21. Ökat förtroendemannainflytande i försäkringskassorna. S.
22. Förskola — skola. U.
23. Svensk säkerhetspolitik inför 90-talet. Fö.
24. Ordningslag m. m. Ju.
25. Kunskap för kemikaliekontroll. Jo.
26. JO-ämbetet. R.
27. Gripen anhållen häktad. Ju.
28. Aktivt folkstyre i kommuner och landsting. C.
29. Principer för ny kommunallag. C.
30. Skola för delaktighet. C.
31. Dagens äldre. S.
32. Hushållning för välfärd. Fi.
33. Några barn- och ungdomsfrågor 1982—1985. SB.
34. Gruppförsäkring. Fi.
35. Ersättningar och förmåner inom frivilligförsvaret. Fö.
36. Värnplikten i samhället. Fö.
37. Om smittskydd. S.
38. Reavinstuppskov fastigheter. Del 1. Fi.
39. Reavinstuppskov fastigheter. Del 2. Fi.
40. Regeringen, myndigheterna och myndigheternas ledning. C.
41. Affärsverken och deras företag. C.
42. Förenklad taxering. Fi.
43. Med sikte på nedrustning. Ud.
44. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 6. C.
    Veckans och kyrkoårets bönegudstjänster.
45. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 7. C.
    Vignings-, mottagnings- och invigningshandlingar.
46. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 8. C.
    Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Kyrkliga handlingar.
47. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 9. C.
    Musik.
48. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 6. C.
    Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunionaktuella liturgiska utvecklingslinjer.
49. Svenska Kyrkans gudstjänst. Bilaga 7. C.
    Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunionaktuella liturgiska utvecklingslinjer.
50. Bred datautbildning. C.
51. Upphovsrätt och datorteknik. Ju.
52. Översyn av valutaregleringen. Fi.
53. Sverige och den europeiska patentorganisationen. I.
54. Översyn av arbetsskadeförsäkringen. S.
55. Musiken i svenska kyrkan. C.
56. Sveriges musikråd. U.
57. Tillträde till högskolan. U.
58. Ny strålskyddslag. Jo.
59. Prov för urval till högskolan. U.
60. Statens förvaltningsfond. Fi.
61. Skatteutjämningssystemet. Fi.

Statens offentliga utredningar 1985

Systematisk förteckning

Riksdagen
JO-ämbetet. [26]

Statsrådsberedningen
Några barn och ungdomsfrågor 1982—1985. [33]

Justitiedepartementet
Rättshjälp. [4]
Barn genom befruktning utanför kroppen m. m. [5]
Pantsättning av patent. [10]
Ny räntelag. [11]
Ordningslag m. m. [24]
Gripen anhållen häktad. [27]
Upphovsrätt och datateknik. [51]

Utrikesdepartementet
Med sikte på nedrustning. [43]

Försvarsdepartementet
Svensk säkerhetspolitik inför 90-talet. [23]
Ersättningar och förmåner inom frivilligförsvaret. [35]
Värnplikten i samhället. [36]

Socialdepartementet
Leva som äldre. [3]
Skolbarnsomsorgen. [12]
Den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten [14]
Handel med alkoholdrycker [15]
Ökat förtroendemannainflytande i försäkringskassorna. [21]
Dagens äldre. [31]
Om smittskydd. [37]
Översyn av arbetsskadeförsäkringen. [54]

Finansdepartementet
Sammanhållen skatteförvaltning [20]
Hushållning för välfärd. [32]
Gruppförsäkring. [34]
Reavinstuppskov fastigheter. Del 1. Förslag. [38]
Reavinstuppskov fastigheter. Del 2. Bilagor. [39]
Förenklad taxering. [42]
Översyn av valutaregleringen. [52]
Statens förvaltningsfond. [60]
Skatteutjämningssystemet. [61]

Utbildningsdepartementet
Fornlämningar och exploatering. [13]
Förskola — skola [22]
Sveriges musikråd. [56]
Tillträde till högskolan. [57]
Prov för urval till högskolan. [59]

Jordbruksdepartementet
Livsmedelsforskning II. [2]
Kunskap för kemikaliekontroll. [25]
Ny strålskyddslag. [58]

Arbetsmarknadsdepartementet
Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. [7]
Beredskapsarbete i AMS-regi. [8]
Kulturarbetsförmedling. [9]

Bostadsdepartementet
Förköp av bostadsrätter. [6]

Industridepartementet
Sverige och den europeiska patentorganisationen. [53]

Civildepartementet
Församlingar i samverkan. [1]
Den svenska psalmboken. Texter och melodier. Volym 1. [16]
Den svenska psalmboken. Historik, principer, motiveringar. Volym 2. [17]
Den svenska psalmboken. Text och musikkommentarer. Volym 3. [18]
Den svenska psalmboken. Ackompanjemang. Volym 4. [19]
Aktivt folkstyre i kommuner och landsting. [28]
Principer för en ny kommunallag. [29]
Skola för delaktighet. [30]
Regeringen, myndigheterna och myndigheternas ledning. [40]
Affärsverken och deras företag. [41]
Svenska kyrkans gudstjänst. Band 6. [44]
Veckans och kyrkoårets bönegudstjänster.
Svenska kyrkans gudstjänst. Band 7. [45]
Vignings-, mottagnings- och invigningshandlingar.
Svenska kyrkans gudstjänst. Band 8. [46]
Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Kyrkliga handlingar.
Svenska kyrkans gudstjänst. Band 9. [47]
Musik.
Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 6. [48]
Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunionakuella liturgiska utvecklingslinjer.
Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 7. [49]
Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunionakuella liturgiska utvecklingslinjer.
Bred datautbildning. [50]
Musiken i svenska kyrkan. [55]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningens nummer i den kronologiska förteckningen.

Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-09041-4
ISSN 0375-250X