

Landstingsstyrelsen

### **Beslut om rättelse med anledning av länsrättens upphävande av fullmäktiges beslut om budget för 2003**

#### ÄRENDET

Förslag till beslut om rättelse med anledning av länsrättens upphävande av fullmäktiges beslut om budget för 2003.

#### FÖRSLAG TILL BESLUT

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att med hänvisning till vad som anförs i detta tjänsteutlåtande inte vidta någon rättelse med anledning av länsrättens dom.

#### BAKGRUND

I en dom den 22 augusti 2003 har länsrätten upphävt landstingsfullmäktiges beslut från december 2002 om fastställande av budget för 2003. Skälet är att budgeten inte levde upp till kommunallagens krav på balans. Domen vinner laga kraft den 12 september 2003 om den inte dessförinnan har överklagats.

Kommunallagen stadgar (10 kap 15 §) att om ett beslut har upphävts genom ett avgörande som vunnit laga kraft och om beslutet har verkställts skall det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Fullmäktige skall således i det nu aktuella fallet, *om det är möjligt*, fatta ett beslut där budgeten är i balans.

#### FÖRVALTNINGENS SYNPUNKTER

Som framgår av domslutet är det endast den del av fullmäktiges nämnda beslut som avser *fastställande av budget för 2003* som har upphävts, dvs att beslutet i den delen strider mot kommunallagens ovillkorliga krav på att budgeten skall upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Detta betyder inte att de övriga

delbesluten i budgetärendet inte skulle gälla. Något tillspetsat är det således inte olagligt att t ex fördela medel från en budget som förklarats ogiltig. Detta framgår av en dom från länsrätten i Skåne, som ogillat överklaganden av beslut om fördelning av medel ur en ”upphävd budget”.

En budget har flera syften. Ett av de viktigaste är att lägga fast de mål och riktlinjer för verksamheten och dess utveckling som, i vårt fall, landstingsfullmäktige vill se förverkligade. Ett annat syfte är att fatta beslut om vilka ekonomiska förutsättningar och krav som gäller för landstingskoncernen som helhet och de olika verksamhetsgrenarna. Budgeten är med andra ord ett styrinstrument och dessutom inte vilket styrinstrument som helst. För fullmäktige är budgeten det viktigaste styrinstrumentet sett ur såväl verksamhetssynvinkel som när det gäller ekonomin.

Att budgeten är ett så betydelsefullt instrument för de förtroendevalda medför självfallet att höga krav måste ställas på budgetens kvalitet i flera avseenden. Bl a måste verklighetsförankringen vara så god som möjligt. Budgetar med orealistiska bedömningar av intäkter och kostnader förlorar snabbt sin styreffekt eftersom de saknar trovärdighet. En budget som ytligt sett är i balans, vilket enkelt kan åstadkommas, har inte nödvändigtvis det samband med de faktiska omständigheter som en seriös budgetering måste vila på för att vara meningsfull. Ett beslut av fullmäktige där budgeten är i balans måste således, enligt förvaltningen, uppfylla högt ställda krav på realism och seriositet. Att nu besluta om rättelse med anledning av länsrättens dom genom att budgetera mer eller mindre fiktiva poster kan förvaltningen definitivt inte rekommendera.

Vad det därför handlar om är att pröva vilka möjligheter som finns att med senaste prognos (-1 987 mnkr) som utgångspunkt fatta ett på realistiska bedömningar baserat budgetbeslut där intäkterna överstiger kostnaderna.

När det gäller *intäktssidan* tillåter inte lagstiftningen höjning av skatten under året. Sådana beslut skall tas senast innan november månads utgång året före budgetåret. Inte heller en höjning av taxor och avgifter, främst inom kollektivtrafiken, kan så här sent på året ge intäktsförstärkningar på tillräcklig nivå. Som räkneexempel kan nämnas att en fördubbling av priset på SLs månadskort, från 500 kr till 1 000 kr, i allra bästa fall skulle kunna ge i storleksordningen ett par hundra miljoner kronor i ökade intäkter under resten av det här året.

Möjligheter finns inte heller att på *kostnadssidan* budgetera för förändringar som ger tillräcklig effekt under 2003. Även om beslut nu skulle fattas om betydande ingrepp i verksamheten skulle de inte gå att genomföra under de få månader som återstår av 2003. För att nå upp till kostnadsreduceringar motsvarande det under-

skott som prognosen visar krävs verksamhetsreduceringar ungefär motsvarande en total avveckling av Norrtälje sjukhus, Södertälje sjukhus samt all folktandvård i länet.

Konstateras kan även att en betydande kostnad för landstinget, den interregionala skatteutjämningen, över huvud taget inte är påverkbar för landstinget.

Förvaltningens bedömning är således att det inte finns några realistiska möjligheter att nu fatta beslut om en budget i balans vare sig genom åtgärder enbart på intäkts- respektive kostnadssidan eller genom en kombination av sådana åtgärder. Ett rättelsebeslut eller återgång av verkställighet på det sätt som kommunallagen föreskriver är således inte möjlig.

Kommunallagens krav på budget i balans, så som det kommit till uttryck i länsrättens dom, är enligt förvaltningen orimligt strängt. Det tar ingen hänsyn till ekonomiska situationer av det slag som landstinget befann sig i när budgetbeslutet fattades i december 2002. Saneringen av en ekonomi i så grav obalans låter sig inte göras på ett års sikt. En kostnadsutveckling inom i första hand sjukvården som är väsentligt kraftigare än tillväxten av intäkterna är inte hållbar. Detta är ett problem som landstinget har att lösa helt oberoende av andra orsaker till den ansträngda ekonomiska situationen. För 2004 finns möjlighet att fatta beslut om en realistisk budget i balans. Men då krävs vilja att överväga såväl skattehöjning, taxehöjningar som betydande strukturförändringar av landstingets verksamheter.

Avslutningsvis vill förvaltningen framhålla att det måste betraktas som djupt otillfredsställande att kommunallagens krav på budgetbalans uppenbarligen kan tillgodoses genom "tekniska" åtgärder i budgeten. Ett sådant tillvägagångssätt kan ytterst komma i konflikt med ett annat krav i lagen; det om god ekonomisk hushållning.

Sören Olofsson