

Landstingsstyrelsen

Remissvar gällande Promemorian Begränsning av möjligheten att åberopa nya omständigheter vid överklagande av beslut om bidrag och avgifter i de kommunala utjämningsystemet m m**ÄRENDET**

Remissvar till Finansdepartementet gällande Promemorian Begränsning av möjligheten att åberopa nya omständigheter vid överklagande av beslut om bidrag och avgifter i de kommunala utjämningsystemet m m.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att avge remissvar till finansdepartementet i enlighet med detta tjänsteutlåtande.

BAKGRUND

Av promemorians huvudsakliga innehåll framkommer att regeringen föreslår att det införs inskränkning för en kommun respektive landsting att åberopa fel och brister i underlaget för skatteverkets slutliga beslut om bidrag och avgifter som inte påtalats tidigare. Vidare, i systemet för kommunalekonomisk utjämning ges kompensation till kommuner som under en följd av år haft positiva eller negativa befolkningsförändringar av större omfattning. Det saknas emellertid regler som möjliggör en sådan kompensation till landsting. I promemorian föreslås därför en kompensation till landstingen för eftersläpande intäkter som beror på snabb folkmängdsökning.

Den del av promemorian som avhandlar förslag till lag om ändring i lagen 2003:886 och 2003:887 berör enbart kommunerna och avhandlas därför inte i förvaltningens yttrande. Förvaltningens yttrande avser förslag till lag om ändring i lagen 2004:773 samt regeringens överväganden till kompensation för landsting med kraftig befolkningsökning.

FÖRVALTNINGENS SYNPUNKTER**Sammanfattning**

Regeringens förslag innebär en inskränkning i den idag gällande rätten att efter den 15 april överklaga beslut från Skatteverket och därigenom rätten att åberopa fel och brister i underlaget. Regeringens förslag är att denna rätt till överklagan endast ska gälla om det föreligger synnerliga

skäl. Ett av huvudskälen till denna inskränkning är att regeringen vill undvika den ekonomiska konsekvensen av att behöva justera ett sådant fel då det påverkar den totala ramen för bidrag till landsting och kommuner.

Regeringens föreslår även att kompensation för landsting med kraftig befolkningsökning skall införas för att ge kompensation för eftersläpning av intäkterna. En sådan ersättning utgår redan idag till kommunerna. Regeringen föreslår även en ändring av mätperioden för befolkningsförändringen vilket också påverkar nivån som kompensationen skall utgå från. Förvaltningen anser att det är bra att inom ramen för kostnadsutjämningen införa en komponent för att fånga befolkningsökningar men att det samtidigt kräver ytterligare överväganden för att empiriskt säkerställa nivån kompensation ska utgå från.

Förslag till inskränkning av möjligheterna att göra gällande fel och brister i underlaget för skatteverkets slutliga beslut

Förvaltningen avstyrker regeringens förslag.

I gällande lagstiftning inom ramen för kommunalekonomisk utjämning skall Skatteverket senast den 20 januari varje år fatta ett preliminärt beslut om bidrag respektive avgifter. Kommuner och landsting har sedan möjlighet att fram till och med den 15 februari möjlighet att påtala fel och brister i underlaget till beslutet. Senast den 15 april fastställer Skatteverket bidragens och avgifternas storlek. Stockholms läns landsting (nedan kallat SLL) har idag en möjlighet att efter den 15 april varje år till regeringen överklaga Skatteverkets slutliga beslut vid upptäckten av fel i beslutsunderlaget.

Regeringens förslaget innebär en inskränkning i den idag gällande rätten till att efter den 15 april överklaga beslut från Skatteverket och därigenom rätten till att åberopa fel och brister i underlaget. Regeringens förslag är att denna rätt till överklagan endast ska gälla om det föreligger synnerliga skäl. Som ett av skälen anges att ”eftersom uppkomna fel i princip endast kan rättas till förmån för en kommun eller ett landsting uppkommer svårigheter att finansiera en korrigering av beslutet”. På så sätt drabbas övriga kommuner och landsting eftersom en sådan korrigering påverkar den totala ramen för bidrag till kommuner och landsting. Regeringen vill därigenom undvika de ekonomiska konsekvenserna som uppstår när fel i ett underlag förekommer som inte påtalats före den 15 februari. Förslaget innebär också att kommunerna och landstingen själva måste ta ett större ansvar för att kontrollera de uppgifter som utgör underlaget för Skatteverkets preliminära beslut.

Så som utjämningsystemet idag är konstruerat innebär det att om ett landsting på grund av fel i underlaget har fått för lite pengar innebär det samtidigt att ett annat landsting har fått för mycket pengar. Det är i första hand den ekonomiska konsekvensen av att behöva justera ett sådant fel regeringen vill eliminera genom lagändringen. Det är förvaltningens bedömning att den ekonomiska konsekvensen kvarstår för regeringen även om passagen synnerliga skäl införs och tillämpas. Det vill säga, i och med att det landsting som har fått för mycket pengar inte är återbetalningsskyldig

enligt dagens system då beslut har expedierats återstår då för regeringen att själva finansiera en korrigerande av felet i de fall där synnerliga skäl föreligger. Fram till idag har regeringen kompenserat för eventuella fel i underlaget genom att utföra justeringar via det invånarrelaterade statsbidraget. Samtidigt har det varit så att regeringen året efter en justering har sänkt eller höjt det invånarrelaterade statsbidraget med motsvarande summa för att reglera det ekonomiska förhållandet mellan regeringen och det kommunalekonomiska utjämningsystemet. På så sätt utgörs den ekonomiska konsekvensen för regeringen av att de ligger ute med pengar under ett år.

Vad som är ett synnerligt skäl framkommer heller inte av regeringens förslag vilket medför ökad risk för att godtycklighet infinner sig i bedömningen av vad som är och inte är ett synnerligt skäl. Innebörden av detta är att det blir upp till regeringens goda vilja till att själva justera för felaktigheten. Detta leder då till ökad risk för att bedömning varierar från fall till fall och då utifrån andra orsaker än vad som föreligger inom ramen för utjämnings faktorer.

Förvaltningen anser att det är bra om landstingen och kommunerna åtar sig ett större ansvar för att kontrollera Skatteverkets beslutsunderlag. Vi avstyrker dock förslaget att krympa utrymmet för att justera för fel och brister i underlaget. De motiveringar och skäl regeringens förslag utgår från anses inte av förvaltningen vara tillräckliga för den inskränkning i rätten till att överklaga som föreslås. Förvaltningen anser att utjämningsystemet som sådant och förändringar av systemet i första hand bör eftersträva kontinuitet och förutsägbarhet om en hög nivå av legitimitet och känsla av rättvis fördelning av resurser är önskvärd. Förvaltningen avstyrker därför förslaget.

Förslag till kompensation för landsting med kraftig befolkningsökning

Förvaltningen tillstyrker regeringens förslag till att kompensation för landsting med kraftig befolkningsökning skall införas för att ge kompensation för eftersläpning av intäkterna dock med följande tillägg;

Förvaltningen tillstyrker inte regeringens förslag om att mätperioden bör ändras till att löpa från och med den 1 november två år före utjämningsåret till och med den 1 november året före utjämningsåret och att en kompensation skall utgå om folkmängden ökat med mer än 1,2 procent.

I Betänkande av utjämningskommittén SOU 2003:88 ingick som en bilaga studien ”Ekonomiska konsekvenser av befolkningsförändringar i kommuner och landsting”, av Temaplan AB¹. I uppdraget till Temaplan ingick inte landsting med befolkningsökning. Av den orsak och utifrån huvudsyftet med kostnadsutjämnings² föreslår förvaltningen att regeringen först utreder från vilken nivå mätperioden för befolkningsmängden bör utgå från för att kompensation skall erhållas. Därigenom kan en nivå fastslås genom ett empiriskt underlag. Temaplan konstaterade bland annat i sin studie att;

¹ Bilagor till Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn. Avser bilaga 6 SOU 2003:88

² Syftet är att jämma ut för skillnader i behov av verksamhet och där det finns strukturella kostnadsskillnader i att producera tjänster.

”nuvarande ersättning för befolkningsminskning inte fastställts med hjälp av empiriskt underlag utan i huvudsak byggt på politiska bedömningar och att de ekonomiska problem som eventuellt uppstår vid kraftig befolkningsökning inte heller blivit föremål för några empiriska studier”³.

Det har också konstaterats av både den tidigare utjämningskommittén och av Temaplan att kompensation för befolkningsminskning är för hög vilket medför att överkompensation för befolkningsminskning därigenom utgår.

Det framkommer också av regeringens eget förslag att den nivå som föreslås innebär att inget landsting kommer att erhålla någon kompensation för befolkningsökning. Som exempel hade SLL som kraftigast en befolkningstillväxt på 1,1 procent mellan 1999-2001 jämfört med 0,1 procent för riket. Förvaltningen anser att regeringens förslag till nivå för att kompensation skall utgå är en för hög nivå. Det är förvaltningens bedömning att regeringen bör utreda möjligheterna för framtagandet av en modell för att empiriskt säkerställa sambandet mellan kostnader och befolkningsökningar. Exempelvis kan följande frågor ingå:

- Vilka merkostnader har kommunen/landstinget till följd av att man tidigare var färre invånare?
- Vilka av dagens merkostnader beror på att befolkningen för fem eller tio år sedan var till exempel 10 procent mindre?
- Hur påverkar ofinansierade statliga beslut som landstingens kostnadsnivån?

Kostnadsutvecklingen bör också helst analyseras för olika kostnadsslag och då hur de varierar i samband med förändringar i befolkningmängden. Även åldersstrukturens sammansättning vid befolkningförändring bör beaktas.

Att inom ramen för kostnadsutjämnningen införa en komponent för att fanga befolkningsökningar är bra men kräver samtidigt ytterligare överväganden för att bättre säkerställa de faktiska strukturella merkostnaderna som följer av befolkningsökning.

Sören Olofsson

³ Sid. 25 Bilagor Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn