



HANDLÄGGARE/ENHET  
Ekonomisk politik och  
arbetsmarknad  
Torbjörn Hällö/bie

DATUM  
2012-01-09

DIARIENUMMER  
20110521

ERT DATUM  
2011-09-23

ER REFERENS  
Fi2011/3843

Finansdepartementet  
Avdelningen för kommuner och statlig ägande  
Enheten för kommunal ekonomi  
Karin Gustafsson  
Drottninggatan 21  
103 33 Stockholm

## **LOs remissvar ”Spara i goda tider — för en stabil kommunal verksamhet” SOU 2011:59**

### **Bakgrund**

Finanskrisen 2008/2009 drabbade Sverige mycket hårt. Sysselsättningen minskade, arbetslösheten ökade och BNP föll kraftigt. De allt sämre ekonomiska utsikterna försämrade dramatiskt prognoserna för kommunernas skatteunderlag. Detta fick kommunerna att dra i handbromsen och börja skära ner på sin verksamhet.

Kommunernas ekonomiska situation försämrades av att regeringen avvaktade med att lämna besked om ökade statsbidrag till kommunerna.

Dock blev det faktiska utfallet av kommunernas skatteunderlag väsentligt bättre än vad prognoserna indikerade våren 2009. Framförallt blev utfallet för skatteunderlaget året 2010 väsentligt bättre än vad man fruktade i prognoserna som gjordes våren 2009.

Men kombinationen av regeringens otillräckliga insatser, under år 2009, och de alltför dystra prognoserna blev att omfattande nedskärningar genomfördes inom den kommunalt finansierade välfärden.

I regeringens senaste Budgetproposition framgår att sysselsättningsutvecklingen inom den skattefinansierade välfärdssektorn (privata och offentliga utförare) minskade under perioden efter finanskrisen 2008/2009, se nedan bild.

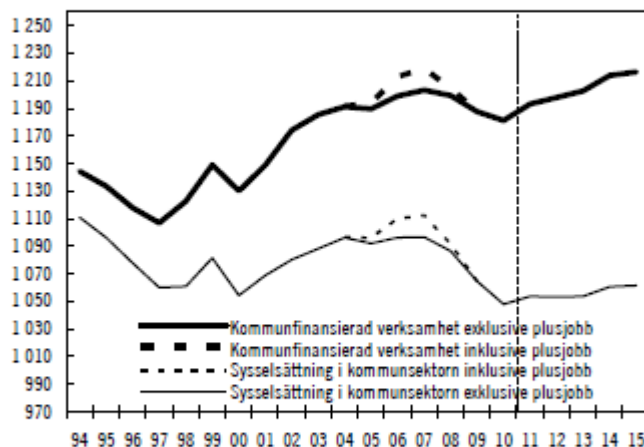
POSTADRESS 105 53 Stockholm  
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18  
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28  
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se  
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769  
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

**Landsorganisationen i Sverige**

Bild: Kommunalt finansierad sysselsättning

### Diagram 9.6 Kommunalt finansierad sysselsättning och sysselsättning i kommunsektorn

Tusentals personer. Utfall 1994–2010, prognos 2011–2015.



Anm.: Svenska kyrkan ingår i kommunsektorn, och därmed också i den kommunalt finansierade verksamheten, t.o.m. 1999.

Källor: Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och egna beräkningar.

Källa: Budgetpropositionen

Utifrån vad som hände under krisen kan det konstateras att det finns behov av förändringar som förbättrar förutsättningarna för kommuner och landsting att möta starka nedgångar och kriser i samhällsekonomin utan att panikbromsa, vilket annars riskerar drabba verksamheten, sysselsättningen och samhällsekonomin.

### Utredningens förslag

Utredningen har studerat tre förslag med relevans för ökad stabilitet i kommunernas ekonomiska planeringsförutsättningar.

#### 1. Kommunala balanskravet i ett konjunkturperspektiv

Idag finns ett kommunalt balanskrav som innebär att kommunerna varje år ska balansera sin budget. För att ge kommuner med överskott möjlighet att bygga buffertar för dåliga tider föreslår utredningen att lokala resultatutjämningsreserver ska få byggas upp i en kommun. Reserverna får sedan användas i den enskilda kommunen vid sämre tider.

#### 2. Redovisning av pensionsåtaganden

Utredningen har också haft i uppdrag att analysera regelverket för redovisningen av de kommunala pensionsåtagandena ur ett konjunktorellt perspektiv. Men här föreslår utredaren inga förändringar.

#### 3. Centralt system för stabilisering av kommunernas intäkter

Idag kan utvecklingen av skattunderlaget för kommunerna variera relativt kraftigt. Syftet med ett centralt stabiliseringssystem är att omfördela intäkter

över tid för att främja en stabil kommunal verksamhet över tid samt förbättra hela samhällsekonominns stabilitet.

Utredningen föreslår en modell där kommunsektorn årligen betalar pengar till en central fond (en "kommunstabiliseringsfond"). Fonden ska vid relativt djupa ekonomiska kriser, då skatteunderlaget utvecklas svagt, tas i anspråk för att garantera en miniminivå på utvecklingen av skatteunderlaget.

Utredningen föreslår att fonden ska finansieras med en årlig avgift från kommunsektorn om cirka 2,5 miljarder kronor per år, varav 2/3 från primärkommunerna och 1/3 från landstingen.

Utredningen har valt en modell där fonden endast kommer att kunna tas i anspråk om skatteunderlaget understiger en utveckling om 2,2 %. Detta ska sättas i relation till den genomsnittliga nominella skatteunderlagsutvecklingen 1991–2010 var 3,6 procent per år. Det betyder att fonden därmed garanterar endast en mycket låg lägsta nivå.

### **LOs ståndpunkter (endast förslag 3)**

LO väljer att avstå från att kommentera utredningens förslag ett och två. Här redovisar vi våra kommentarer med avseende på det tredje förslaget om ett nytt centralt system för stabilisering av kommunernas intäkter.

LO välkomnar förslaget om en kommunstabiliseringsfond som garanterar kommunerna en lägsta möjliga utveckling av skatteunderlaget. Det är värdefullt att kommunerna har en stor trygghet i hur utvecklingen av deras skatteunderlag ser ut.

LO anser att förslaget om en kommunstabiliseringsfond skulle kunna vara ett viktigt verktyg för att skapa mer förutsägbara villkor för kommunsektorn och därmed en mer stabil sysselsättning inom offentligt finansierad välfärd. Förslaget skulle också kunna bidra till att förstärka de automatiska stabilisatorerna i den samlade ekonomin.

LO anser att dock att utredningens förslag i sin nuvarande form inte är acceptabelt.

Redan idag kan det sägas finnas en (implicit) föreställning att staten vid allvarliga kriser kommer att tillskjuta ekonomiska medel i form av höjda statsbidrag. Det nu föreliggande förslaget där kommunerna själva tvingas betala till en fond som täcker upp vid framtida kriser kan ur detta perspektiv beskrivas som en försäkring för kommunerna.

Man kan också notera att när staten införde en stabilitetsfond för bankerna år 2008, som ska användas vid en bankkris, så valde staten att tillskjuta 15 miljarder kronor som en engångsinsats som därefter fylls på ytterligare varje år från bankerna genom den så kallade stabilitetsavgiften.

Av utredningens egen genomgång framgår att en statlig finansiering av reformen har många fördelar. Tyvärr förhindrade utredningsdirektiven utredaren från att lägga förslag med den inriktningen.

LO menar vidare att nivån då kommunstabiliseringsfond aktiveras - under 2,2% - är alltför låg. Med sin nuvarande konstruktion kommer fonden endast att aktiveras vid ett läge som motsvarar en relativt djup ekonomisk kris. Risken är stor att fonden därmed inte dämpar kommunernas oro vid mer normala konjunktursvängningar.

LO anser att utrednings förslag bör förändras på följande sätt:

### **1: Statens ansvar för stabiliseringspolitiken**

Staten bör när Kommunstabiliseringsfonden startar avsätta ett startkapital till fonden. På samma sätt som staten gjorde när bankernas stabilitetsfond inrättades. Om stabiliseringsfonden utformas så att den endast aktiveras när skatteunderlaget understiger 2,2 % så bör det vara staten, inte kommunerna, som betalar en årlig avgift till fonden.

### **2: Garanterad nivå**

Kommunstabiliseringsfonden bör regleras så att den tas i anspråk redan vid en utveckling av skatteunderlaget som ligger närmare vad som är det årliga genomsnittet för utvecklingen av skatteunderlaget. Det vill sägas garantera en skatteunderlagsutveckling som ligger betydligt närmare det årliga genomsnittet (som är 3,6 %) än 2,2 %. Om stabiliseringsfonden utformas så att den aktiveras även vid mindre konjunktursvängningar så kan det vara rimligt att kommunerna bidrar till finansieringen. Annars bör det vara staten ensamt som finansierar fonden.

Landsorganisationen i Sverige  
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Torbjörn Hållö