

P R E S S M E D D E L A N D E

1998-12-01

Gunnar Wetterberg, direktör, 08-772 46 39

Clas Olsson, sektionschef, 08-772 42 25

Kommunerna till 2010: andhämtning och omprövning

– Osäkerheten i varje framtidsbedömning som sträcker sig mer än tio år framåt i tiden är mycket stor. Trots det får grundtipset anses vara att perioden fram till 2010 kommer att te sig ljusare för kommunerna än 1990-talet. De stora besparingarnas tid är rimligen förbi, utom i ett mindre antal kommuner som kommer att ha stora problem under de närmaste åren, säger Clas Olsson, ansvarig för Kommunförbundets långtidsutredning.

– Det finns en hel del som talar för att kommunerna kommer att ha ganska goda möjligheter att hantera de anspråk som de kommer att ställas inför under perioden fram till 2010. Behoven av kommunal verksamhet kommer troligen att öka förhållandevis lite fram till 2010, om man jämför med t.ex. perioden 1990–1997. Även om arbetslösheten förblir hög kommer kommunernas ekonomiska utrymme sannolikt att öka något, säger Clas Olsson.

Bilden ser emellertid inte likadan under hela perioden fram till 2010. Under de närmaste 6–7 åren kommer behoven sannolikt att öka snabbare än de resurser som kan avsättas till verksamheterna, medan det omvända gäller under den senare delen av perioden.

En annan slutsats långtidsutredningen drar är att en *allmän* arbetstidsförkortning kan vara mer besvärlig för kommunernas ekonomi än fortsatt hög arbetslöshet, även om den ger upphov till en förhållandevis stor ökning av sysselsättningen. Kortare arbetstid innebär att kommunernas skatteinkomster minskar på grund av att antalet arbetade timmar i ekonomin minskar.

– Bortom 2010 kan man skönja en mer problematisk period. Då går vi in i en lång period av stadigt ökande försörjningsbörda. Det betyder att det stadigt blir allt fler som ska försörjas av varje person i yrkesaktiv ålder. Till att börja med handlar det om att kostnaderna för det statliga pensionssystemet kommer att öka kraftigt, men fram emot 2020 kommer också anspråken på den kommunala äldreomsorgen att öka kraftigt, säger Clas Olsson.

– En grov uppskattning visar att äldreomsorgens kostnader skulle behöva öka med ungefär 65 procent eller knappt 40 miljarder kronor fram till 2030, om behoven ska tillgodoses på samma sätt som idag. Det betyder att de närmaste 10 åren antagligen kommer att vara något av en andhämtningsperiod innan de offentliga försörjningssystemen står inför nästa stora anspänning, säger Clas Olsson.

– Det är därför av stor betydelse att det närmaste decenniet utnyttjas för att minska statsskulden. För kommunernas del är slutsatsen att det närmaste decenniet bör utnyttjas till att fortsätta det effektiviseringsarbete som tog fart under 1990-talet, säger Clas Olsson.

Pressekreterare Ola Panzar Karlsson, tfn 08-772 45 39, mobil 070-587 45 39

Besöksadress Hornsgatan 15, 118 82 STOCKHOLM

tfn 08-772 41 00, tfx 08-641 77 98, Internet sk@svekom.se

Behov och resurser för kommunal verksamhet

Långtidsutredningen skisserar tre scenarier för den svenska ekonomins utveckling fram till 2010. De tre scenarierna skiljer sig från varandra framför allt vad gäller utvecklingen på arbetsmarknaden.

I *basscenariot* antas obalanserna på arbetsmarknaden bestå. Den pågående konjunkturuppgången antas leda till en viss minskning av arbetslösheten, men därefter sker ingen ytterligare förbättring av läget på arbetsmarknaden.

I *arbetstidsscenarioet* genomförs en förkortning av normalarbetstiden och en övergång till mer flexibla arbetstider. I övrigt fungerar arbetsmarknaden lika dåligt som i *basscenariot*. Arbetstidsförkortningen genomförs under perioden 2001–2004 och leder sammantaget till att antalet arbetade timmar per sysselsatt minskar med omkring 8 procent. Vi har utgått från att dessa åtgärder bidrar till att *antalet sysselsatta* ökar. Det totala *antalet arbetade timmar* i ekonomin sjunker däremot. Nedgången i medelarbetstid uppvägs till viss del (cirka hälften) av att fler får jobb.

I *sysselsättningsscenarioet* utgår vi från att sysselsättningsläget successivt förbättras till följd av att arbetsmarknadens funktionssätt gradvis stärks.

– I samtliga tre scenarier har vi utgått från att de generella statsbidragen är nominellt oförändrade efter år 2000. Andra viktiga beräkningsförutsättningar är att de kommunalt anställdas löner utvecklas i linje med lönerna i resten av ekonomin och att kommunernas skatteuttag ligger på samma nivå som idag, säger Clas Olsson.

Utrymmet för kommunal verksamhet blir större i *sysselsättningsscenarioet* än i de två övriga scenarierna. Sysselsättningsökningen i den privata sektorn gör att sysselsättningen också kan öka i kommunerna. Även i *basscenariot* kan den kommunala sysselsättningen öka en del trots att antalet arbetade timmar i näringslivet minskar. Nedgången balanseras av att övriga delar av skattebasen (som t.ex. pensionerna) ökar i reala termer. I *arbetstidsscenarioet* måste omfattningen på kommunernas verksamhet minska för att kravet på balans i kommunernas ekonomi ska uppnås.

När det gäller *behoven* av kommunala verksamheter tar långtidsutredningen sin utgångspunkt i Statistiska Centralbyråns senaste prognos för befolkningens utveckling. Genom att ta hänsyn till hur storleken på olika åldersgrupper utvecklas får man en uppfattning om hur behoven kommer att utvecklas.

– Vi utgår då från att behovet av t.ex. äldreomsorg kan beräknas genom att multiplicera antalet äldre i olika åldersgrupper med den genomsnittliga kostnaden i riket för respektive åldersgrupp. På motsvarande sätt räknar vi ut behoven av grundskola och gymnasieskola. När det gäller barnomsorgen tar vi dessutom hänsyn till utvecklingen på arbetsmarknaden. Sammantaget räknar vi med att de samlade behoven i *basscenariot* ökar med ungefär 2 procent under hela perioden 1997–2010. Resurserna ökar i ungefär samma takt, säger Clas Olsson.

Diagram Behov och resurser i basscenariot

I *sysselsättningsscenarioet* ökar resurserna mer än behoven. Skillnaden uppgår till 8 miljarder kronor år 2010, vilket motsvarar 3 procent av kommunernas kostnader. Det finns därmed enligt Kommunförbundet ett utrymme för att höja standarden i de kommunala verksamheterna eller att sänka skatten. I *arbetstidsscenarioet* ökar behoven mer än resurserna. Gapet uppgår till 9 miljarder kronor år 2010, vilket motsvarar 3,5 procent av kostnaderna. Det är en försämring med drygt 10 miljarder kronor jämfört med *basscenariot*.

Skillnaden mellan de olika verksamhetsområdena är stora. Inom barnomsorgen minskar behoven stadigt fram till 2002. Inom grundskolan växer behoven kraftigt till 2001 för att därefter minska. Samtidigt börjar anspråken inom gymnasieskolan att växa kraftigt.

Inom äldreomsorgen växer anspråken stadigt under hela perioden fram till 2010. En förutsättning för att kommunerna ska kunna hantera det växande antalet äldre är att man kan föra över resurser från de andra områdena i takt med att behoven minskar där.

De kommunala olikheterna

Det finns ett antal faktorer som gör att utvecklingen kommer att skilja sig åt mellan olika kommuner. Långtidsutredningens analyser av tre exempelkommuner visar att behov och resurser kan komma att utvecklas väldigt olika i olika kommuner, främst beroende på skillnader i befolkningsutveckling. En stor del av dessa skillnader kommer emellertid att fångas upp av det mellankommunala s.k. utjämningsystemet på så sätt att resurserna kommer att öka snabbare i de kommuner där behoven ökar mer av demografiska skäl.

Det finns emellertid också faktorer som inte fångas upp av utjämningsystemet och som kan göra att möjligheterna att tillgodose de framtida behoven ser olika ut i olika kommuner. En viktig faktor är det ekonomiska resultatet i utgångsläget. En annan viktig skiljelinje går mellan de kommuner som äger bostadsföretag som har dålig ekonomi och de som inte gör det. Ytterligare en faktor är hur kommunen påverkas av utjämningsystemets övergångsregler under de närmaste åren.

– För kommuner med befolkningsminskning är den avgörande frågan i vilken mån man kan anpassa kostnaderna i takt med att behoven minskar. Om man inte lyckas med det kommer den ekonomiska situationen att se kärvt ut framöver, säger Clas Olsson.

Osäkerheter

– Osäkerheten är betydande när det gäller såväl resursernas som behovens utveckling, även i det kortare perspektivet. 1990-talets samhällsekonomiska utveckling visar med all önskvärd tydlighet hur snabbt förutsättningarna kan förändras. Inget av de samhällsekonomiska scenarier som vi tecknat utgår från att arbetslösheten är högre år 2010 än idag, men en sådan utveckling kan knappast uteslutas, säger Clas Olsson.

En stor osäkerhet gäller äldreomsorgen. För att illustrera osäkerhetens betydelse redovisar Långtidsutredningens två alternativa scenarier för behovsutveckling inom äldreomsorgen. I det optimistiska alternativet förblir kostnaderna oförändrade. I ett mer pessimistiskt alternativ ökar de med mer än 40 procent 1997–2010, jämfört med 18 procent i basscenariot. Skillnaden mellan det optimistiska och det pessimistiska alternativet motsvarar närmare 10 procent av kommunernas totala kostnader 1997.

En annan osäkerhet gäller barnafödandet. Långtidsutredningens scenarier bygger på Statistiska centralbyråns (SCB) *huvudalternativ* för barnafödandet. Om SCB:s *högalternativ* slog in skulle kostnaderna för barnomsorgen och skolan bli närmare 5 miljarder kronor högre år 2010 än med huvudalternativet. Det motsvarar ungefär 2 procent av kommunernas kostnader 1997.

– Våra beräkningar visar att vi mycket väl *skulle kunna* få en mycket kraftig uppgång i barnafödandet under de närmaste åren, som väsentligt överstiger SCB:s högalternativ, om de kvinnor som skjutit på barnafödandet under senare år bestämmer sig för att återgå till tidigare fruktsamhetsmönster, säger Clas Olsson.

– Det kan således inte uteslutas att behoven av kommunal verksamhet kommer att växa väsentligt snabbare än vad som framgår av vårt basscenario. Inom rimliga gränser kan en sådan behovsökning hanteras genom att staten skjuter till ytterligare medel, eftersom statens finanser även i basscenariot uppvisar överskott, åtminstone så länge man inte fattar beslut om att påtagligt höja ersättningsnivåerna i de statliga bidrags- och försäkringssystemen eller att sänka skatterna, säger Clas Olsson.