



2014:8

# Kommunal medfinansiering av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet







MISSIV

DATUM  
2014-02-26  
ERT DATUM  
2013-09-19

DIARIENR  
2013/220-5  
ER BETECKNING  
Fi2013/3356 (delvis)

Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

### Uppdrag om kommunal medfinansiering

Regeringen gav den 19 september 2013 Statskontoret i uppdrag att kartlägga omfattningen av den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet samt föreslå hur staten fortsättningsvis kan följa utvecklingen inom detta område.

Kartläggningen har utökats till att även omfatta vissa av EU:s fonder och program samt kultursamverkansmodellen på kulturområdet.

Statskontoret överlämnar härmed *Kommunal medfinansiering av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet (2014:8)*.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Maria Wikhall, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Maria Wikhall



## Innehåll

<b>Figurförteckning</b>	<b>7</b>
<b>Tabellförteckning</b>	<b>8</b>
<b>Sammanfattning</b>	<b>11</b>
<b>1 Inledning</b>	<b>17</b>
1.1 Bakgrund	17
1.2 Uppdraget	17
1.3 Avgränsningar	18
1.4 Uppdragets genomförande	19
1.5 Projekt och referensgrupp	24
1.6 Rapportens disposition	25
<b>2 Kommunal medfinansiering</b>	<b>27</b>
Sammanfattning	27
2.1 Begreppet medfinansiering	27
2.2 Reglering av kommunal medfinansiering	29
2.3 Regelstyrda krav på redovisning av medfinansiering	32
<b>3 Den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur</b>	<b>37</b>
Sammanfattning	37
3.1 Statens och kommunernas ansvar för vägar, järnvägar och farleder	38
3.2 Medfinansiering i planprocessen	39
3.3 Motiv för medfinansiering	42
3.4 Olika former av medfinansiering	43
3.5 Medfinansieringen av namngivna investeringar	45
3.6 Hur redovisar kommunerna bidrag till statlig infrastruktur	50
3.7 Förskotteringar	54
<b>4 Den kommunala medfinansieringen av högskoleverksamhet</b>	<b>59</b>
Sammanfattning	59
4.1 Statens respektive kommunernas ansvar	59
4.2 Motiv för medfinansiering	62
4.3 Former för medfinansiering	62
4.4 Data i kartläggningen	63
4.5 Lärosätens bidragsintäkter från kommuner och landsting	64
4.6 Vilka kommuner och landsting medfinansierar och till vilka ändamål?	66

<b>5</b>	<b>Den kommunala medfinansieringen av EU:s fonder och program</b>	<b>73</b>
	Sammanfattning	73
5.1	EU:s fonder och program	74
5.2	Motiv och former för medfinansiering	76
5.3	Data i kartläggningen	77
5.4	Den kommunala medfinansieringens omfattning och ändamål under programperioden 2007–2013	77
<b>6</b>	<b>Den kommunala samfinansieringen av kulturverksamhet</b>	<b>95</b>
	Sammanfattning	95
6.1	Statens och kommunernas ansvar på kulturområdet	96
6.2	Samfinansiering inom kultursamverkansmodellen	96
6.3	Övrig medfinansiering av kulturverksamhet	99
<b>7</b>	<b>Bedömning av hur den kommunala medfinansieringen kan följas framöver</b>	<b>101</b>
7.1	Behovet av data om medfinansiering	101
7.2	Tillgängliga data uppfyller inte alla kriterier	103
7.3	System för att följa upp medfinansiering av statlig infrastruktur	104
7.4	System för att följa upp medfinansiering av högskoleverksamhet	112
7.5	System för att följa upp medfinansiering av EU:s fonder och program	117
7.6	System för att följa upp medfinansiering på kulturområdet	118
7.7	Vad som bör följas upp framöver	119
<b>8</b>	<b>Slutsatser</b>	<b>125</b>
8.1	Vad som bör räknas som medfinansiering	125
8.2	Vad som kan följas upp	125
8.3	Den kommunala medfinansieringens omfattning	128
8.4	Vilka kommuner och landsting som medfinansierar	129
	<b>Litteraturförteckning</b>	<b>133</b>

## **Bilagor**

1	Regeringsuppdrag	135
2	Undersökning om det finns andra områden där kommunal medfinansiering sker	141
3	Webbenkät om kommunal medfinansiering av statlig verksamhet	149
4	Kommuner som med- eller samfinansierar på de områden som Statskontoret har kartlagt.	157

## Figur- och tabellförteckning

### Figurförteckning

Figur 1. Trafikverkets totala bidragsintäkter från kommunsektorn för namngivna och icke-namngivna objekt under perioden april 2010–2013, tusental kronor.....	46
Figur 2. Avtalad/avsiktsförklarad medfinansiering under perioden 2013 och senare för namngivna objekt i trafikplanen 2014–2025, fördelat efter trafikslag. Tusental kronor i 2013 års prisnivå. Per november 2013. ....	48
Figur 3. Avtalad/avsiktsförklarad medfinansiering under perioden 2013 och senare för namngivna objekt i trafikplanen 2014–2025, kronor per invånare i 2013 års prisnivå. I november 2013 .....	49
Figur 4. Antal kommuner som har respektive som inte har tagit upp bidrag till infrastruktur i balansräkningen åren 2009–2012. ....	52
Figur 5. Lärosätens bidragsintäkter från kommuner och landsting åren 1998 till 2012, tusental kronor i 2012 års priser. ....	65
Figur 6. Bidragsintäkter från kommuner och landsting per lärosäte och efter ändamål år 2012, kronor. ....	66
Figur 7. Beslutad medfinansiering i de regionala strukturfondsprogrammen från kommun, landsting och samverkansorgan under programperioden 2007–2013, kronor. ....	78
Figur 8. Kommunernas beslutade medfinansiering av de regionala strukturfondsprogrammen under programperioden 2007–2013, kronor per den 26 november 2013. ....	79
Figur 9. Kommunernas beslutade medfinansiering av de regionala strukturfondsprogrammen under programperioden 2007–2013, kronor per invånare den 26 november 2013. ....	80
Figur 10. Landstingens och samverkansorganens beslutade medfinansiering av de regionala strukturfondsprogrammen under programperioden 2007–2013, kronor (kartan till vänster) och kronor per invånare (kartan till höger), beslutade belopp till och med den 26 november 2013 .....	81
Figur 11. Beslutad medfinansiering i program för gränssamarbeten från kommun, landsting och samverkansorgan under programperioden 2007–2013, belopp i euro.....	82
Figur 12. Kommunernas beslutade medfinansiering av gränsregionala samarbeten under programperioden 2007–2013, euro per den 26 november 2013.....	83

Figur 13. Kommunernas beslutade medfinansiering av gränsregionala samarbeten under programperioden 2007–2013, euro per invånare den 26 november 2013. ....	84
Figur 14. Landstingens beslutade medfinansiering av gränsregionala samarbeten under programperioden 2007–2013, kronor (kartan till vänster) och euro per invånare (kartan till höger) per den 26 november 2013. ....	85
Figur 15. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden i ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar under programperioden 2007–2013, kronor. ....	88
Figur 16. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden i form av ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar under programperioden 2007–2013 per invånare, kronor. ....	89
Figur 17. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden i form av deltagaresättningar under programperioden 2007–2013, kronor. ....	90
Figur 18. Regionalt och kommunalt beslutad finansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen 2012, i kronor. ....	97
Figur 19. Kommunsektorns med- och samfinansiering på olika områden under år 2012, fördelat efter ekonomiska bidrag, bidrag i annat än pengar respektive deltagaresättningar. ....	128

## Tabellförteckning

Tabell 1. Svarefrekvensen i kommunenkäten fördelad på olika kommungrupper, antal och andel kommuner. ....	22
Tabell 2. Data om kommunal med- och samfinansiering som redovisas i kartläggningen (kapitel 3–6). ....	23
Tabell 3. Verksamheter som ingår i den nationella transportplanen respektive i länsplanerna för perioden 2010–2021. ....	41
Tabell 4. Avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering från kommunsektorn i infrastrukturplanen 2014–25 under perioden 2013 och senare. Tusental kronor i 2013 års prisnivå, per november 2013 <sup>1</sup> .....	47
Tabell 5. Avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering år 2013 och senare från landsting i infrastrukturplanen 2014–2025. I november 2013, tusental kronor i 2013 års prisnivå. ....	50
Tabell 6. Kostnader för bidrag till statlig infrastruktur som har tagits upp som tillgång i balansräkning åren 2009–2012, tusental kronor. ....	50
Tabell 7. Landsting som har tagit upp bidrag till statlig infrastruktur i balansräkningen åren 2009–2012, tusentals kronor (konto 139). ....	53

Tabell 8. Kommuner med pågående förskotteringar vid årsskiftet 2012/13 samt avtalade inbetalningar av förskotteringar under perioden efter 2012, tusental kronor. Andel som avser väg, procent.....	56
Tabell 9. Landsting med pågående förskotteringar vid årsskiftet 2012/13 samt avtalade inbetalningar under perioden 2013 eller senare, tusental kronor. ....	57
Tabell 10. Utgifter för egen FoU år 2011 (miljoner kronor) och andel av totala utgifter för egen FoU (procent). <sup>1</sup> .....	61
Tabell 11. Antal och andel (procent) kommuner som uppgav att de hade/inte hade kostnader för bidrag till högskoleverksamhet år 2011 eller år 2012.....	67
Tabell 12. Kostnader för bidrag till högskoleverksamhet i kommuner som besvarade vår enkät år 2011 och 2012, tusental kronor. ....	69
Tabell 13. Kostnader för bidrag till högskoleverksamhet i de landsting som besvarade vår enkät till åren 2011 och 2012, tusentals kronor.....	71
Tabell 14. Den samlade medfinansieringen av Socialfonden under programperioden 2007–2013 fördelad efter organisation och typ av bidrag, kronor .....	87
Tabell 15. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden under programperioden 2007–2013, kronor .....	87
Tabell 16. Olika aktörers finansiering av Leader i landsbygdsprogrammet, miljoner kronor (till och med slutet av november 2013).....	92
Tabell 17. Fördelning av kultursamverkansmedel år 2012 per län i tusental kronor.....	98
Tabell 18. Landstingens bidrag till statlig kulturverksamhet 2009–2012, mnkr .....	99
Tabell 19. Bedömningar av hur befintliga/utvecklade datakällor framöver kan belysa den kommunala medfinansieringen på olika områden.....	120
Tabell 20. Kommunernas medfinansiering av olika områden: infrastruktur 2009–2012 högskoleverksamhet under 2011 och 2012 samt EU:s fonder och program under programperioden 2007–2013. ....	129
Tabell 21. Landstingens medfinansiering av olika områden: infrastruktur 2009–2012 högskoleverksamhet under 2011 och 2012, EU:s fonder och program under programperioden 2007–2013 och kultursamverkansmodellen under 2012. ....	130
Tabell 22. Kommuner som har med- eller samfinansierat på de områden som Statskontoret har kartlagt. 1=har haft medfinansiering enligt Statskontorets källor, 0=har inte haft medfinansiering enligt Statskontorets källor, i.u.=uppgift saknas. ....	157



## Sammanfattning

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att kartlägga omfattningen av den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet. I uppdraget ingår också att föreslå hur staten fortsättningsvis kan följa utvecklingen inom detta område (Fi2013/3356).

Kartläggningen har utökats till att även omfatta vissa av EU:s fonder och program och kultursamverkansmodellen på kulturområdet.

Gemensamt för de områden som undersöks och kartläggs i denna rapport är att kommunsektorns finansiering av dessa är frivillig, samt att de också samfinansieras med, eller grundfinansieras av, staten.

### Kommunal medfinansiering

Kommunal medfinansiering av *statlig* verksamhet innebär att kommuner eller landsting finansierar delar av en statlig huvudmans investering eller verksamhet. Begreppet medfinansiering används i vissa fall frikopplat från huvudmannaskap, bland annat när det handlar om finansiering som sker inom ramen för gemensamma ramverk eller finansieringsmodeller som EU:s fonder och program och kultursamverkansmodellen.

Kommuners och landstings befogenheter att medfinansiera inom ett antal statliga och andra områden utökades och tydliggjordes år 2009 genom kapitel 2 i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. De nya bestämmelserna ger kommunerna möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna bidrag. Nya möjligheter för kommuner och landsting att medfinansiera statlig verksamhet har tillkommit även efter år 2009.

### Kartläggningen

Statskontoret har genomfört en kartläggning av de områden som nämns ovan. Statskontoret gör i denna kartläggning ingen analys av vilka förhållanden som kan tänkas påverka kommunernas och landstingens vilja och möjligheter att medfinansiera.

### Statlig infrastruktur

I samband med den statliga infrastrukturplanen 2010–2021 infördes möjligheten för privata och offentliga aktörer att medfinansiera. Den kommunala medfinansieringen på området avser investeringar och den sker genom ekonomiska bidrag eller genom bidrag i annat. Kommuner kan till exempel

ta över ansvaret för att genomföra och finansiera åtgärder på statliga anläggningar.

Statskontoret har kartlagt kommunsektorns planerade medfinansiering av namngivna investeringar, det vill säga investeringar som vanligen kostar mer än 50 miljoner kronor. Under perioden april 2010 till 2013 hade Trafikverket bidragsintäkter från kommunsektorn på totalt 4,1 miljarder kronor. Av dessa avsåg 3,2 miljarder (78 procent) namngivna investeringar och 0,9 miljarder (22 procent) icke-namngivna investeringar.

Kommunsektorns planerade medfinansiering av namngivna objekt år 2013 och senare uppgår till 9,4 miljarder kronor. Detta belopp avser både avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering. Den avtalade medfinansieringen är juridiskt bindande och den avsiktsförklarade är ett viljeuttryck. Av detta belopp avser 29 procent vägar, 19 procent väg och järnväg, 50 procent järnvägar och 2 procent sjöfart.

### **Hur kommuner och landsting redovisar bidrag till statlig infrastruktur**

Finansiellt stöd till en annan huvudmans verksamhet eller investering klassificeras normalt som bidrag och ska kostnadsföras i bidragsgivarens resultatredovisning. För bidrag till statlig infrastruktur kan kommuner och landsting också välja att fördela kostnaden över flera år.

Under år 2012 var det 46 kommuner som valde att fördela finansieringen över flera år, det vill säga de tog upp bidrag till den statliga infrastrukturen som en tillgång i balansräkningen. Sammantaget uppgår kostnaderna för dessa bidrag till 1,2 miljarder kronor. Flertalet av kommunerna använder 25 år som tid för upplösningen. Enligt våra källor har dock minst 63 kommuner haft kostnader för bidrag till statlig infrastruktur som de har valt att direktredovisa i resultaträkningen.

Bland landstingen har fem av 20 valt att fördela sina bidrag till statlig infrastruktur över flera år, motsvarande totalt 1,2 miljarder kronor. Utöver dessa landsting är det minst två som har haft kostnader för bidrag till infrastruktur som de har valt att direktredovisa i resultaträkningen.

Fyra landsting anger tid för upplösning av bidrag till statlig infrastruktur i sina årsredovisningar. Alla har angivit 25 år.

### **Förskotteringar**

*Förskottering* innebär att kommuner och landsting initialt står för investeringskostnaden genom ett lån till staten, mot att staten återbetalar dessa medel utan ränta när medel finns tillgängliga. Ett vanligt motiv för förskottering är att medfinansierarna vill få till stånd en tidigareläggning av en statlig investering som är angelägen för dem.

Vid årsskiftet 2012/13 hade 31 kommuner och 5 landsting pågående förskotteringar på totalt 1,4 miljarder kronor. Deras totala kostnader för för-

skotteringarna under ett år var uppskattningsvis 59,5 miljoner kronor i räntekostnader (eller uteblivna ränteintäkter).

Kommunernas pågående förskotteringar uppgick sammantaget till 495 miljoner kronor, varav 84 procent avsåg vägar och 16 procent järnvägar.

De fem landstingens pågående förskotteringar vid årsskiftet uppgick till totalt 921 miljoner kronor. Av dessa avsåg 38 procent vägar och 62 procent järnvägar.

### **Högskoleverksamhet**

Lärosätenas bidragsintäkter från kommunsektorn ökade kontinuerligt från 365 miljoner kronor år 2009 till 481 miljoner kronor år 2012. Huvuddelen av bidragsintäkterna, liksom ökningen i bidragsintäkter, avsåg forskarnivån. Bidragsintäkterna på grundnivå och avancerad nivå var relativt konstanta över perioden, om än med en minskning mellan 2011 och 2012, från 49 till 34 miljoner kronor.

Av de 15 landsting som besvarade Statskontorets enkät uppgav 10 (67 procent) att de hade haft kostnader för bidrag till högskoleverksamhet. Av de kommuner som svarade uppgav 14 procent att de hade haft sådana kostnader. Landstingen hade högre kostnader för dessa bidrag än kommunerna.

### **EU:s fonder och program**

Medfinansieringen av EU:s fonder och program skiljer sig från den på infrastruktur- och högskoleområdet, främst genom att den inte avser medfinansiering av en annan huvudmans verksamhet. Snarare handlar den om medfinansiering av EU-medel inom ramen för ett gemensamt ramverk.

Kommunsektorns medfinansiering varierar mellan de fonder och program som studeras här. Under programperioden 2007–2013 beslutade kommunsektorn om följande medfinansiering:

- Regionalfonden: motsvarande drygt 3,1 miljarder kronor, varav 88 procent var kontanta medel och 12 procent bidrag i annat än pengar, till exempel arbetsinsatser, materiel och lokaler.
- Gränsregionala samarbeten: 43 miljoner euro (drygt 300 miljoner svenska kronor) varav 40 procent var kontanta medel och 60 procent bidrag i annat än pengar.
- Socialfonden: 1,8 miljarder kronor varav 25 procent var kontanta medel, 19 procent i annat än pengar och 56 procent var s.k. deltagarersättningar.
- Leader inom landsbygdsprogrammet: ungefär 600 miljoner kronor.

Merparten av kommunerna (247) och samtliga 21 landsting eller samverkansorgan medfinansierade regionalfonden. Betydligt färre kommuner (127), landsting (7) och samverkansorgan (2) medfinansierade de gränsregionala samarbeten. Socialfonden medfinansierades av 123 kommuner, och i stort sett samtliga landsting och samverkansorgan. För Leader inom landsbygdsprogrammet saknas uppgifter om enskilda kommuners och landstings medfinansiering.

### **Kultursamverkansmodellen**

Kultursamverkansmodellen är tänkt att ge den regionala och lokala nivån ett tydligare inflytande över hur kulturpolitiken genomförs. Den nya modellen för fördelning av statliga bidrag till regional kulturverksamhet har införts successivt sedan 2011. Den handlar snarare om kommunal och statlig samfinansiering inom ramen för en gemensam finansieringsmodell än om kommunal medfinansiering av statlig verksamhet.

Under 2012 ingick 16 län i kultursamverkansmodellen och ytterligare fyra län trädde in i modellen 2013. Därmed är den införd i samtliga län utom i Stockholm.

Kommunsektorns finansiering på detta område redovisas på länsnivå, enskilda kommuners bidrag inom länen är alltså inte synliga. För landstingen uppgick den år 2012 till 1,5 miljarder och för kommunerna till 797 miljoner kronor. Av de medverkande länen stod Västra Götaland för den största finansieringen med ungefär 813 miljoner kronor 2012.

Det förekommer också att kommuner och landsting medfinansierar statlig kulturverksamhet. Såvitt vi har kunnat bedöma är denna medfinansiering av relativt liten omfattning.

### **Hur medfinansiering kan följas upp framöver**

Statskontoret har gått igenom en rad datakällor som kan vara av relevans för att belysa den kommunala medfinansieringen. I vissa fall är det möjligt att mäta kommuners och landstings medfinansiering i form av ekonomiska bidrag på kostnadssidan i kommuner och på intäktssidan i statliga myndigheters redovisning. Det finns också i vissa fall sammanställningar eller databaser över ingångna avtal eller beslutad medfinansiering.

Det är möjligt att urskilja olika ambitionsnivåer för vad som bör följas upp. Hur heltäckande och detaljerad information som bör samlas in, bör vägas mot den nytta som informationen ger i förhållande till den kostnad eller ansträngning som krävs för att samla in den.

Det är regeringen som har bäst möjligheter att bedöma vilken information som behövs i styrning och uppföljning av frågor med koppling till kommunal med- och samfinansiering. Statskontoret har därför valt att inte lämna

förslag om vilka uppföljningssystem som bör väljas. Vi bedömer istället vad som kan vara lämpligt och möjligt att följa löpande på kort och på längre sikt samt vad som är relevant att följa beroende på vilken detaljeringsgrad som önskas.

### **Statlig infrastruktur**

Statskontoret bedömer att den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur *på kort sikt* kan följas utifrån Trafikverkets data. Utifrån dessa data är det möjligt att urskilja medfinansieringens omfattning för enskilda kommuner och landsting samt utifrån ändamål. Uppgifterna är också möjliga att hänföra till de år då bidragsintäkterna lämnas och de ger därmed bättre grund för jämförelser mellan kommuner och mellan landsting än uppgifterna i Räkenskapssammandragen (RS). Även på kort sikt behöver dock Trafikverkets redovisning utvecklas, bland annat så att även medfinansiering av icke-namngivna investeringar kan följas för enskilda kommuner och landsting. Idag följer Trafikverket enbart upp namngivna investeringar.

I det fall då regeringen finner det lämpligt att hämta *mer detaljerad information* om denna medfinansiering bedömer Statskontoret att Trafikverkets data är de mest relevanta. Kommunsektorns medfinansiering av statlig infrastruktur är relativt omfattande jämfört med medfinansieringen på övriga studerade områden. Statskontoret bedömer därför att det på detta område framöver kommer att finnas behov av att kunna följa medfinansieringen på ett mer fördjupat sätt. Genom Trafikverkets system kan medfinansieringen knytas till ändamål, ned på objektsnivå. Trafikverket har också kunskap om andra förhållanden som är relevanta för varje enskilt objekt, exempelvis ansvarsförhållanden mellan stat och kommun, årliga bidragsintäkter och planerad medfinansiering även i annat än pengar. Statskontoret bedömer vidare att Trafikverket kommer att ha nytta av att utveckla ett sådant system i den egna verksamheten. Det kommer dock inte att vara möjligt för Trafikverket att följa den medfinansiering som kommuner och landsting lämnar via annan organisation.

Statskontoret bedömer också att det är relevant att utveckla Räkenskapssammandragen, parallellt med Trafikverkets system. RS är den enda källan till information om vilka kommuner som medfinansierar statlig infrastruktur via en annan organisation, exempelvis länstrafikbolag eller lokaltrafikbolag. De kostnader som redovisas i RS är också av betydelse för att kunna följa hur kommunernas och landstingens medfinansiering kan påverka deras möjligheter att leva upp till balanskravet.

### **Högskoleverksamhet**

Statskontoret bedömer att kommunsektorns totala medfinansiering av högskoleverksamhet kan följas på kort sikt via Universitetskanslerämbetets insamling av uppgifter om bidragsintäkter per lärosäte. Dessa uppgifter är

dock inte möjliga att redovisa för enskilda kommuner och landsting. Fördelningen av medfinansieringen mellan lärosäten ger delvis en bild av från vilken region bidragen kommer. Vår undersökning indikerar att bidragen från både landsting och kommuner vanligen riktar sig till lärosäten i den egna regionen.

Om regeringen har behov av regelbunden information om enskilda kommuners och landstings medfinansiering, så kan de kommunala räkenskaps-sammandragen utvecklas för att följa den kommunala medfinansieringen. Detta kräver dock att konton för detta införs i kommuner och landstings baskontoplaner.

Om regeringen finner det lämpligt att hämta mer detaljerad information om denna medfinansiering, exempelvis om ändamål och syfte, anser Statskontoret att sådan information kan hämtas i specialundersökningar som riktar sig till kommuner och landsting eller till universitet och högskolor.

### **EU:s fonder och program samt kultursamverkansmodellen**

I och med att tillgången till EU-medel inom EU:s fonder och program villkoras av nationell medfinansiering, så har system tagits fram för att följa denna. Den kommunala medfinansieringen inom ramen för EU:s fonder och program följs idag upp av de myndigheter som administrerar programmen. Statskontoret bedömer att de uppgifter som idag finns för den regionala strukturfonden och för gränsregionala samarbeten uppfyller regeringens behov. För Socialfonden kan redovisningen utvecklas till att, utöver beslutad medfinansiering, också omfatta gjorda utbetalningar. Om regeringen anser att ytterligare information behövs för att följa den kommunala medfinansieringen på dessa områden, så anser Statskontoret att denna bör tas fram inom ramen för de administrerande myndigheternas befintliga system.

För Landsbygdsprogrammet saknas motsvarande uppföljningssystem. Statskontoret bedömer att om regeringen vill följa medfinansieringen inom detta område, så bör ett system för uppföljning kunna utvecklas av den administrerande myndigheten Jordbruksverket på längre sikt.

Den kommunala finansieringen av kultursamverkansmodellen sammanställs av Region Skåne och redovisas av Kulturrådet. Regional och kommunal finansiering redovisas på länsnivå. Om regeringen vill följa medfinansieringen för enskilda kommuner så bör denna på relativt kort sikt kunna registreras i Kulturdata-basen av respektive län.

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Merparten av kommunernas och landstingens obligatoriska uppgifter regleras i olika speciallagar. I kommunallagen (1991:900) regleras dessutom deras angelägenheter i den allmänna kompetensbestämmelsen i 2 kap 1 §. Kommunerna får enligt denna inte handha sådana angelägenheter som ankommer på någon annan, exempelvis staten.

Kommunerna har därutöver bemyndiganden, det vill säga en möjlighet att göra frivilliga åtaganden på en rad områden. Dessa bemyndiganden ges av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. I lagen anges områden där kommuner och landsting får lämna olika former av bidrag, bistånd och stöd, bland annat i form av bidrag till byggande av statliga vägar och järnvägar, bidrag för att anlägga allmän farled, bidrag till högskoleverksamhet, och medfinansiering av projekt inom ramen för EU:s strukturfonder och program. Bestämmelserna ger kommunerna möjligheter men ingen skyldighet att göra åtaganden.

Möjligheterna för kommuner och landsting att medfinansiera statlig verksamhet har ökat successivt. Bestämmelserna håller dessutom på att utvidgas till att omfatta bidrag till inrättande och drift av forskningsinfrastruktur vid konsortier för europeisk forskningsinfrastruktur (Eric-konsortier).<sup>1</sup>

Regeringen anser att det är positivt att finansieringen av statliga uppgifter på vissa områden inte längre är en exklusiv statlig angelägenhet och att uppgiftsfördelningen mellan statliga och kommunala organ har mjukats upp något. Regeringen anser dock också att staten bör ha god kunskap om den samlade omfattningen av den kommunala medfinansieringen, vilka enskilda kommuner och landsting som fattar beslut om att medfinansiera och till vilket ändamål detta sker.<sup>2</sup>

## 1.2 Uppdraget

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att kartlägga omfattningen av den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet och att föreslå hur staten fortsättningsvis kan följa utvecklingen inom detta område (Fi2013/3356). Uppdraget omfattar:

---

<sup>1</sup> Ds 2013: 54 Kommunal medfinansiering av forskningsinfrastruktur inom Eric-konsortier.

<sup>2</sup> Regeringsbeslut, Fi2013/3356, Uppdrag till Statskontoret om kommunal medfinansiering.

- att göra en kartläggning av vilka enskilda kommuner och landsting som har valt att medfinansiera statlig infrastruktur och högskoleverksamhet, till vilken omfattning detta har skett och till vilket ändamål,
- att göra en kartläggning av *hur* medfinansieringen redovisas i kommuner och landstings bokföring,
- att undersöka om det finns andra områden än ovan nämnda där kommunal medfinansiering sker, och, efter att ha hört Regeringskansliet, låta även dessa omfattas av kartläggningen, samt
- att föreslå hur staten i fortsättningen kan följa utvecklingen inom detta område. Denna punkt avser både medfinansieringen som sådan och hur kommunerna redovisar denna. För sådana områden som beskrivs under punkt tre ovan, ska Statskontoret dock enbart göra en översiktlig bedömning av hur och på vilken nivå en uppföljning kan ske.

Uppdraget omfattar endast att göra en kartläggning av förekomsten av medfinansiering som sådan och innefattar således inga juridiska bedömningar eller övriga ställningsstaganden. Statskontoret analyserar därför inte vilka förhållanden som påverkar kommunernas och landstingens vilja och möjligheter att medfinansiera.

Statskontoret ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om uppdragets genomförande. Statskontoret ska också samråda med berörda aktörer, exempelvis Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket, Tillväxtverket och Universitetskanslersämbetet.

### 1.3 Avgränsningar

Kartläggningen av *hur* kommunerna och landstingen redovisar medfinansieringen i sin bokföring avser endast deras bidrag till statlig infrastruktur. Det är endast på detta område som de utöver möjligheten att kostnadsföra bidraget direkt också har möjlighet att fördela kostnaden över flera år genom att ta upp det som en tillgång i balansräkningen.

Kartläggningen omfattar inte kommunsektorns medfinansiering av statliga bolag. Vi kartlägger inte heller ideella kommunala organisationers eller kommunala bolags bidrag till statlig verksamhet.<sup>3</sup>

Kartläggningen omfattar endast delvis medfinansiering i annat än pengar. Anledningen är att sådan finansiering ofta inte är möjlig att särskilja på ett samlat sätt, vare sig i kommunsektorns eller i statliga myndigheters redovisning. Exempel på medfinansiering i annat än pengar är när kommuner utan ersättning tillhandahåller personal, lokal eller mark till statlig verksamhet.

---

<sup>3</sup> Detta har inte har rymts inom ramen för den tid Statskontoret har haft till sitt förfogande.

De områden där vi även redovisar medfinansiering i annat än pengar är infrastrukturområdet och EU:s fonder och program.

Brukaravgifter inkluderas inte i kartläggningen eftersom det inte handlar om medel som kommuner och landsting fattar beslut om. Dessa avgifter utgör inte heller kommunala medel.

## **1.4 Uppdragets genomförande**

### **1.4.1 Områden som ingår i Statskontorets kartläggning**

#### **Inledande undersökning av vilka områden som bör kartläggas**

Inom ramen för uppdraget har vi bland annat undersökt om det finns andra områden än infrastruktur och högskoleverksamhet där kommunal medfinansiering sker. Statskontoret har undersökt följande områden:

- Områden där kommunerna har utvidgade befogenheter enligt lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Undersökningen har bland annat involverat intervjuer med tjänstemän vid Arbetsförmedlingen och vid SIDA.
- Kulturområdet. Undersökningen grundar sig bland annat på intervjuer med tjänstemän vid Kulturrådet och vid Myndigheten för kulturanalys samt på en enkät till kommuner och landsting (se vidare avsnitt 1.4.4 om enkäten).
- Övriga områden. Undersökningen har genomförts i form av en enkät till kommuner och landsting om kommunal medfinansiering av statlig verksamhet åren 2011 och 2012.

I bilaga 2 redovisas vilka områden som har övervägts, men som Statskontoret har bedömt inte bör ingå i undersökningen.

#### **Områden som har kartlagts**

Efter att ha hört Finansdepartementet vidgade Statskontoret kartläggningen till att omfatta även kommunal med- och samfinansiering av annat än sådant som är att betrakta som statlig verksamhet. Kartläggningen omfattar därmed:

- statlig infrastruktur
- högskoleverksamhet
- vissa av EU:s fonder och program
- kultursamverkansmodellen.

Gemensamt för de områden som kartläggs är att kommunsektorns finansiering är frivillig och att de också samfinansieras med, eller grundfinansieras av, staten.

Inom ramen för EU:s fonder och program kartläggs de regionala strukturfonderna, gränsregionala samarbeten och Socialfonden. Landsbygdsprogrammet redovisas kortfattat eftersom den kommunala medfinansieringen inte kan studeras på kommun- och landstingsnivå. Kartläggningen inom Landsbygdsprogrammet omfattar endast Leader som är den enda del där kommunala medel kan urskiljas. Fiskeriprogrammet har inte inkluderats i kartläggningen eftersom data om medfinansiering från kommuner och landsting helt saknas för detta program.

Kommunsektorns medfinansiering av EU:s fonder och program och kommunsektorns finansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen skiljer sig dock på flera punkter från medfinansieringen på infrastruktur- och högskoleområdet. En viktig skillnad är att det inte handlar om kommunal medfinansiering av statlig verksamhet. När det gäller EU:s fonder och program medfinansierar både kommunsektorn och staten EU-medel. I kultursamverkansmodellen handlar det snarare om kommunal och statlig samfinansiering inom ramen för en gemensam finansieringsmodell.

#### **1.4.2 Data om kommunal medfinansiering**

Det finns flera datakällor som är relevanta för att belysa den kommunala medfinansieringen på de ovan nämnda områdena. Det är möjligt att mäta kommuners och landstings medfinansiering i form av ekonomiska bidrag både på kostnadssidan i kommuners och landstings redovisning och på intäktssidan i statliga myndigheters redovisning. Det finns också i vissa fall sammanställningar eller databaser över ingångna avtal eller beslutad medfinansiering, till exempel Trafikverkets sammanställning över medfinansiering av så kallade namngivna objekt samt Tillväxtverkets och ESF-rådets projektdatabaser. De senare kan omfatta både beslutad medfinansiering och årliga utfall och de kan både inkludera medfinansiering i ekonomiska bidrag och i annat.

De datakällor som har undersökts är:

- Räkenskapsammandragen (RS) för kommuner, landsting och kommunalförbund
- Trafikverkets sammanställningar av avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering av så kallade namngivna objekt i infrastrukturplanerna
- Universitetskanslersämbetets statistik över lärosätens intäkter
- SCB:s undersökning om offentliga sektorns utgifter för Forskning och utveckling (FoU)
- Tillväxtverkets projektdatabas för EU:s regionala strukturfond och gränsregionala samarbeten
- ESF-rådets projektdatabas om Europeiska socialfondens insatser
- Jordbruksverkets projektdatabas för landsbygdsprogrammet

- Kulturdatabasen som bedrivs i bolagsform av Region Skåne

### 1.4.3 Vår bedömning av datakällorna

Inför vår kartläggning och våra bedömningar av möjliga uppföljningssystem har vi bedömt följande förhållanden för olika datakällor:

- Vad som kan följas upp? Till exempel: Hur heltäckande är data? Kan medfinansieringens omfattning fångas som årliga bidragsintäkter eller i form av beslutade åtaganden/kostnader? Kan bidrag i annat än pengar urskiljas? Kan medfinansiering från enskilda kommuner och landsting urskiljas? Är ändamålen för medfinansieringen urskiljbara?
- Kan kommunala medel och kommunalt ansvar urskiljas? Till exempel: Är det möjligt att skilja kommunala medel från andra medel som kommunsektorn kan förfoga över (statliga medel och EU-medel)? Är det möjligt att skilja kommunal medfinansiering från kommunal finansiering av verksamheter som utgör ett kommunalt ansvar?
- Är det möjligt att göra rättvisande jämförelser mellan kommuner utifrån data om medfinansiering? Är data möjliga att aggregera för att få en bild av den totala omfattningen? Förefaller data vara tillförlitliga?
- Hur tillgängliga och samlade är data?

Dessa bedömningskriterier är av varierande relevans för de områden som studeras.<sup>4</sup> I förslagsdelen i kapitel 7 bedömer vi också möjligheterna att utveckla vissa av datakällorna så att uppgifter om medfinansiering löpande kan hämtas från dem.

### 1.4.4 Enkäter

Projektet genomförde två enkäter under slutet av december år 2013 och början av januari år 2014, en som riktade sig till de 290 kommunerna och en som riktade sig till de 20 landstingen (Gotlands kommun ansvarar för landstingsuppgifterna i Gotlands län varvid endast kommunen fick en enkät). För att undvika dubbelredovisning av bidrag bad vi kommunerna och landstingen att även inkludera kostnader för bidrag som de hade lämnat via ett kommun- eller kommunalförbund till statlig myndighet eller affärsverksamhet. Vi skickade därför inte ut någon särskild enkät till kommun- eller kommunalförbunden.

---

<sup>4</sup> Att skilja kommunal medfinansiering från kommunal finansiering av verksamhet inom det egna ansvarsområdet är till exempel främst av relevans på de områden där vi studerar kommunal medfinansiering av statlig verksamhet, det vill säga på infrastruktur- och högskoleområdet.

I enkäterna frågade vi om kommunernas och landstingens kostnader för bidrag till statlig infrastruktur, till forskning och högskoleutbildning vid lärosäten, till statliga kulturinstitutioner samt till övrig statlig verksamhet under åren 2011 och 2012. Statskontoret bad också kommuner och landsting att redovisa motpart och ändamål för bidragen för att få ökad förståelse för medfinansieringens innebörd och syfte.

Enkäten besvarades av 66 procent av kommunerna och 75 procent av landstingen. Svarsfrekvensen var högst i storstäderna, kommuner i tätbefolkad region och i pendlingskommuner och lägst i större städer. (se Tabell 1)

**Tabell 1. Svarsfrekvensen i kommunenkäten fördelad på olika kommungrupper, antal och andel kommuner.**

Kommungrupper	Antal kommuner:		Svarsfrekvens, procent
	totalt	som besvarade vår enkät	
Storstäder	3	3	100
Kommuner i tätbefolkad region	35	27	77
Pendlingskommuner	51	36	71
Glesbygdkommuner	20	14	70
Kommuner i glesbefolkad region	16	11	69
Varuproducerande kommuner	54	37	69
Förortskommuner till större städer	22	15	68
Förortskommuner till storstäder	38	22	58
Turism- och besöksnäringkommuner	20	11	55
Större städer	31	16	52
<b>Totalt</b>	<b>290</b>	<b>192</b>	<b>66</b>

#### 1.4.5 Vilka data som redovisas på respektive område

I vår kartläggning har vi strävat efter att redovisa den kommunala med- och samfinansieringen för enskilda kommuner och landsting samt för bredare kategorier av ändamål. Vi har också haft som ambition att belysa både årliga bidragsintäkter och beslutade åtaganden/kostnader (se diskussion om behovet av data i avsnitt 7.1).

Tabell 2 visar vilka data vi redovisar för respektive område i kartläggningen (i kapitel 3–6). Data för de olika områden skiljer sig åt i hur heltäckande de är och om de avser bidragsintäkter eller kostnader/åtaganden. För de regionala strukturfondsprogrammen, gränsregionala samarbeten och för Socialfonden redovisas data som är heltäckande i bemärkelsen att hela den kommunala medfinansieringen kan fångas upp och fördelas per kommun-, landsting och region. För den regionala strukturfonden och för gränsregionala samarbeten finns data både om kommunsektorns årliga utbetalningar och om den beslutade medfinansieringen. För Socialfonden finns endast data om den beslutade medfinansieringen per kommun och landsting.

För kultursamverkansmodellen redovisas heltäckande data om finansiering från landsting respektive från kommuner på länsnivå, det vill säga att data inte kan redovisas för de *enskilda* kommunerna i länet. Därutöver ger vi exempel på kommunsektorns medfinansiering av museer och övrig statlig kulturverksamhet under 2011 och 2012.

**Tabell 2. Data om kommunal med- och samfinansiering som redovisas i kartläggningen (kapitel 3–6).**

Vit skraffering indikerar att data inte har funnits tillgängliga, *ljusgrå* innebär att endast delar av medfinansieringen fångas upp och *mörkgrå skraffering och fet text* att hela medfinansieringen i pengar fångas upp och i vissa fall också i annat än pengar om än inte i alla fall fördelat på kommun och landstingsnivå.

Område	Årliga bidragsintäkter/utfall	Beslutad medfinansiering/kostnader
Infrastruktur-området	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bidragsintäkter för namngivna och ej namngivna objekt år 2010–2013, totalt i riket.</b></li> </ul> <p>Källa: Trafikverket.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avtalad/avsiktsförklarad (med-)finansiering av s.k. namngivna objekt enligt trafikplan 2014–2025 per november 2013.</li> <li>• Beslutad medfinansiering enligt Statskontorets enkät för åren 2011 och 2012</li> <li>• <b>Avtalade förskotteringar enligt trafikplan 2010–21 per november 2013.</b></li> </ul> <p>Källor: Trafikverket, enkäter till kommuner och landsting.</p>
Högskole-området	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bidragsintäkter per lärosäte åren 2011–2012. Data kan inte redovisas för enskilda kommuner eller landsting.</b></li> </ul> <p>Källa: Universitetskanslersämbetet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beslutad medfinansiering åren 2011 och 2012 från Statskontorets enkäter, ett visst bortfall.</li> </ul> <p>Källa: Enkäter till kommuner och landsting.</p>
Kultursamverkansmodellen	Inga data redovisas men de årliga utbetalningarna bör sammanfalla med den beslutade årliga finansieringen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beslutad finansiering åren 2011 och 2012. Finns för kommuner respektive landsting på som lägst länsnivå.</b></li> </ul> <p>Källa: Kulturanalys.</p>
Annan kulturverksamhet		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnader för bidrag till statlig kulturverksamhet (ej kultursamverkansmodellen) åren 2011 och 2012.</li> <li>• <b>Kostnader för bidrag till kultur, statlig motpart år 2012 (RS).</b></li> </ul> <p>Källor: Enkäter till kommuner och landsting, Räkenskapssammandragen, Kulturanalys.</p>
Regionala strukturfonder, gränsregionala samarbeten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Utbetalad medfinansiering åren 2007–2013.</b></li> </ul> <p>Källa: Tillväxtverket.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beslutad medfinansiering 2007–2013.</b></li> </ul> <p>Källa: Tillväxtverket.</p>
Socialfonden		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beslutad medfinansiering 2007–2013.</b></li> </ul> <p>Källa: ESF-rådet.</p>
Landsbyggsprogrammet		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delar av den beslutade medfinansieringen inom LEADER på riks nivå.</li> </ul> <p>Källa: Jordbruksverket.</p>

På infrastrukturområdet (se kapitel 3) redovisar vi kommunsektorns planerade medfinansiering av namngivna objekt, det vill säga investeringar i infrastrukturplanen som beräknas kosta mer än 50 miljoner. Denna med-

finansiering motsvarar omkring 78 procent av Trafikverkets bidragsintäkter från kommunsektorn åren 2010–2013. Vi redovisar också samtliga förskotteringar (lån utan ränta på obestämd tid) från kommunsektorn till Trafikverket och gör en grov uppskattning av vilka kostnader kommunerna har för dessa lån.

På högskoleområdet (se kapitel 4) redovisar vi lärosätenas bidragsintäkter från kommunsektorn. Dessa går dock inte att bryta ned för enskilda kommuner och landsting. Vi redovisar också kostnader för medfinansiering under år 2011 och 2012 för de kommuner och landsting som har besvarat vår enkät. Eftersom det var ett bortfall i enkätundersökningen så är denna redovisning inte heltäckande.

De data vi redovisar täcker i olika grad in medfinansiering i annat än pengar och de tillåter i varierande utsträckning att vi skiljer kommunala medel från andra medel som kommunsektorn fattar beslut om (till exempel statliga medel och EU-medel som kommunsektorn kan förfoga över). När det gäller medfinansiering av statlig verksamhet är det inte alltid möjligt att skilja medfinansiering från finansiering av sådant som utgör kommunsektorns eget ansvar, det vill säga sådant som inte bör räknas som medfinansiering. I kapitel 3–7 redogör vi mer utförligt för de data som vi redovisar i kartläggningen.

## **1.5 Projekt och referensgrupp**

### **1.5.1 Projektgrupp**

I projektgruppen har Viveka Karlestrand, Mathias Lannes (praktikant) och Maria Wikhall (projektledare) ingått.

### **1.5.2 Samråd och faktagranskning**

Projektet har samrått om uppdraget med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket, Tillväxtverket, Universitetskanslersämbetet, Statistiska centralbyrån (SCB), Svenska ESF-rådet och Jordbruksverket.

Projektet har också haft kontakter med Myndigheten för kulturanalys, Kulturrådet, Arbetsförmedlingen, Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (SIDA), Ekonomistyrningsverket (ESV), lärosäten och enskilda kommuner.

Samrådsmyndigheterna samt Myndigheten för kulturanalys och Kulturrådet har faktagranskat de delar av rapporten som berör den egna myndighetens ansvarsområde. Trafikverket har faktagranskat kapitel 3, Universitetskanslersämbetet har faktagranskat kapitel 4, Tillväxtverket har faktagranskat kapitel 5 och ESF-rådet har faktagranskat kapitel 6. Dessa myndigheter har också faktagranskat den del i kapitel sju som berör deras uppföljningssystem.

Vidare har SKL faktagranskat kapitel 1–7, SCB har faktagranskat de delar som berör räkenskapssammandragen och avsnitt 7.4.2 i kapitel 7 och Rådet för kommunal redovisning har vidare faktagranskat några av de delar av rapporten som berör kommunal redovisning (avsnitt 2.3.3, 7.3.2 och 7.4.3).

## **1.6 Rapportens disposition**

I kapitel två diskuterar vi begreppen medfinansiering och samfinansiering i förhållande till de undersökta områdena. Vi redogör också för regleringen av kommunsektorns obligatoriska och frivilliga uppgifter samt för regelverket för hur kommunsektorn ska redovisa sina bidrag till statlig verksamhet.

I kapitel 3 till 6 redovisar vi vår kartläggning av kommunsektorns med- och samfinansiering. I kapitel 3 redovisar vi kommunsektorns bidrag till statlig infrastruktur, i kapitel 4 deras ekonomiska bidrag till högskoleverksamhet, i kapitel 5 medfinansieringen av EU:s fonder och program och i kapitel 6 redovisar vi kommunsektorns finansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen samt dess medfinansiering av statlig kulturverksamhet.

I kapitel 7 diskuterar vi regeringens behov av data om kommunal med- och samfinansiering, vi redogör för vilka data som finns tillgängliga på olika områden och vi presenterar Statskontorets förslag om hur den kommunala med- och samfinansieringen av frivilliga åtaganden kan följas framöver.

I slutsatskapitlet (kapitel 8) diskuterar vi förutsättningarna för att följa med- och samfinansieringen framöver. Vi ger också en samlad bild av medfinansieringens omfattning samt vilka kommuner och landsting som medfinansierar på olika områden.



## 2 Kommunal medfinansiering

### Sammanfattning

Kommunal medfinansiering av *statlig* verksamhet innebär att kommuner eller landsting finansierar delar av en statlig huvudmans investering eller verksamhet. Begreppet medfinansiering används i vissa fall frikopplat från huvudmannskapet, bland annat när det handlar om finansiering som sker inom ramen för gemensamma ramverk eller finansieringsmodeller som EU:s fonder och program och kultursamverkansmodellen.

Kommuners och landstings befogenheter att medfinansiera inom ett antal statliga och andra områden utökades och tydliggjordes år 2009 genom kapitel 2 i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Dessa befogenheter har också utökats till att också omfatta möjligheten att lämna bidrag till allmän farled. Bestämmelserna ger kommunerna möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna bidrag.

Finansiellt stöd till en annan huvudmans verksamhet eller investering klassificeras normalt som bidrag och ska kostnadsföras i bidragsgivarens resultatredovisning. För bidrag till statlig infrastruktur kan kommuner och landsting därutöver också välja att fördela kostnaden över flera år.

Det finns vidare medfinansiering som inte klassificeras som ekonomiska bidrag till staten, utan som bokförs som en kostnad i den egna kommunala verksamheten. Detta gäller när kommuner och landsting bidrar genom att ställa resurser i form av personal, materiel eller lokaler till förfogande för annan huvudman. I detta fall bokförs kostnaden efter de relevanta kostnadslagen.

### 2.1 Begreppet medfinansiering

#### 2.1.1 Kommunal medfinansiering av statlig verksamhet

Medfinansiering innebär att en aktör bidrar med delar av finansieringen av en annan huvudmans investering eller verksamhet. Kommunal medfinansiering av *statlig* verksamhet är således när kommuner eller landsting finansierar delar av en statlig investering eller statlig verksamhet.<sup>5</sup> Finansieringen kan antingen ske genom att kommunsektorn lämnar ekonomiska bidrag eller genom att kommunsektorn ställer resurser i form av till exempel

---

<sup>5</sup> Vi har valt att inte inkludera kommunala bolags medfinansiering i denna definition se avsnitt 1.3.

personal, mark, lokaler eller materiel till statens förfogande. Den medfinansiering som kartläggs i denna rapport är frivillig för kommuner och lands-  
ting.<sup>6</sup>

Vi har urskilt några olika former av medfinansiering av statlig verksamhet. Den mest renodlade formen kan sägas vara när kommunsektorn medfinansierar statlig verksamhet eller investering, som genomförs helt utifrån statens initiativ och prioriteringar, det vill säga som sker i den omfattning och med den utformning som staten ursprungligen hade planerat. I detta fall tar kommunerna genom sin medfinansiering över statliga kostnader. Det kan till exempel handla om att kommunerna lämnar räntefria lån till staten på obestämd tid (förskotteringar) för att tidigarelägga statliga investeringar i infrastruktur. Det kan också handla om att kommunerna lämnar ekonomiska bidrag för att kompensera för den lokala eller regionala nytta som förväntas uppstå som följd av den statliga investeringen.

En något mindre renodlad kommunal medfinansiering av statlig verksamhet är när staten väljer att utöka eller förändra sitt åtagande som följd av kommunsektorns initiativ och medfinansiering. Statlig verksamhet eller investeringar tillkommer då, eller sker, med en annorlunda utformning än vad staten hade planerat från början. Det kan till exempel handla om att staten som en följd av den kommunala medfinansieringen väljer en annan trafiklösning som svarar bättre mot lokala eller regionala behov. Ett annat exempel är när ett statligt lärosäte som en följd av medfinansieringen väljer att inrikta forskning eller utbildning mot ett visst kunskapsbehov lokalt eller regionalt. I dessa fall handlar medfinansieringen snarare om att kommunsektorn tar över kostnader för de fördyringar som den lokala eller regionala anpassningen innebär.

I den kanske minst renodlade formen av kommunal medfinansiering av statlig verksamhet, är det statliga huvudmannskapet av mindre betydelse för att verksamheten ska komma till stånd. Ett exempel är när kommunsektorn och staten bedriver en verksamhet i samverkan, på kommunsektorns initiativ. Kommunsektorn kan stå för huvuddelen av finansieringen och dessutom vara delaktig i styrningen av verksamheten. Ett exempel på detta kan vara när kommunsektorn medfinansierar kommunforskningscentra vid lärosäten. I detta fall bekostar kommunsektorn i stora delar ett eget initiativ och den statliga verksamheten skulle kanske inte ha kommit till stånd överhuvudtaget utan kommunens medfinansiering.

---

<sup>6</sup> Detta innebär till exempel att kommunernas bidrag till Försäkringskassan för assistansersättning i det följande inte räknas som kommunal medfinansiering av statlig verksamhet.

## 2.1.2 Annan kommunal med- och samfinansiering av frivilliga åtaganden

Begreppen medfinansiering kan i vissa fall användas frikopplat från huvudmannskapet, bland annat när det handlar om finansiering som sker inom ramen för gemensamma ramverk eller finansieringsmodeller. På programnivå för EU:s fonder och program används till exempel begreppet medfinansiering för att beskriva både den kommunala och den statliga finansieringen. Kommunsektorns medfinansiering på detta område innebär inte att de tar över statliga kostnader. Snarare handlar det om att kommunala, statliga och privata aktörer tillsammans står för den nationella medfinansieringen av EU-medel för att främja utveckling lokalt och regionalt. Huvudmannskapet för de projekt som finansieras kan variera.

På projektnivå kan dock kommuner medfinansiera statlig verksamhet, exempelvis när de bidrar med medel till ett projekt som länsstyrelsen är huvudman för. Staten kan å andra sidan också medfinansiera kommunsektorn om till exempel länsstyrelsen bidrar med medel till ett projekt som en kommun är huvudman för.

Inom kultursamverkansmodellen används i stället begreppen regional och kommunal finansiering. På modellnivå kan kommunsektorn och staten närmast sägas samfinansiera det regionala initiativet och åtagandet. Landsingen fördelar sedan vidare de samlade medlen till kulturverksamheter enligt en beslutad regional kulturplan. Även på detta område varierar huvudmannskapet för de verksamheter som finansieras.<sup>7</sup>

## 2.2 Reglering av kommunal medfinansiering

### 2.2.1 Kommunernas obligatoriska och frivilliga uppgifter

Genom lagstiftningen ges kommuner och landsting åligganden och befogenheter. Åligganden innebär en obligatorisk skyldighet för kommunerna att utföra vissa uppgifter medan befogenheterna innebär att kommuner och landsting själva har frihet att bestämma över omfattningen och kvaliteten i sina åtaganden.

Kommuner och landstings angelägenheter regleras i den allmänna kompetensbestämmelsen i 2 kap 1 § kommunallagen (1991:900), i en omfattande speciallagstiftning, bland annat i skollagen (2010:800), socialtjänstlagen (2001:453), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och miljöbalken samt i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

Kommunernas *obligatoriska* uppgifter är bland annat skola, socialtjänst, renhållning och avfallshantering och kollektivtrafik, medan landstingens

---

<sup>7</sup> Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional Kulturverksamhet.

obligatoriska uppgifter är hälso- och sjukvård, tandvård för personer upp till 20 år och kollektivtrafik. Kommunernas *frivilliga* verksamheter är till exempel fritidsverksamhet, arbetsmarknadsåtgärder och näringslivsutveckling. Till landstingens hör kultur, regional utveckling och turism.<sup>8</sup>

Av den allmänna kompetensbestämmelsen i kommunallagen framgår att kommunerna inte får handa sådana angelägenheter som någon annan har ansvar för, exempelvis staten. Gränsen mellan det statliga och det kommunala åtagandet kan dock vara mer eller mindre skarp på olika områden.<sup>9</sup> Områden där gränsen mellan lokala och regionala angelägenheter och statliga intressen är mindre skarp är exempelvis naturvård, infrastruktur, kommunikationer, kultur och forskning, samt delvis också arbetsmarknadspolitik och näringspolitik.

### 2.2.2 Kommunernas utökade befogenheter

Kommunernas utökade *lagreglerade befogenheter* inom vissa områden innebär att kommuner och landsting har frihet att själva bestämma omfattning och kvalitet i sina åtaganden, det vill säga befogenheterna ger vissa möjligheter men innebär inte några skyldigheter.

Genom kapitel 2 i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter medges medfinansiering inom ett antal statliga och andra områden. Kommuner och landsting får bland annat:

- lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för samt till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för,
- lämna bidrag till utbildning och forskning som bedrivs vid statliga universitet och högskolor eller av en enskild utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda vissa examina,
- medfinansiera projekt inom ramen för EU:s strukturfonder och program,

Befogenheterna i denna lag håller också på att utvidgas genom Ds 2013:54 om Eric-konsortier och kommande proposition.<sup>10</sup>

Kommunernas handlingsutrymme begränsas dock av en rad kommunalrättsliga grundprinciper bland annat lokaliseringsprincipen som beskrivs närmare nedan. Det finns också en begränsning i form av att kommunerna inte helt får finansiera en viss verksamhet, det får alltså endast handla om medfinan-

---

<sup>8</sup> Skr. 2012/13:102, Utvecklingen inom den kommunala sektorn, sid. 12–13.

<sup>9</sup> Prop. 2008:09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m.

<sup>10</sup> Ds 2013: 54 Kommunal medfinansiering av forskningsinfrastruktur inom Eric-konsortier.

siering. Kommuner och landsting har exempelvis inte rätt att starta eller driva högskoleverksamhet.<sup>11</sup>

### 2.2.3 Kommunalrättsliga grundprinciper när kommuner och landsting agerar inom sin kompetens

Inom den kommunalrättsliga lagstiftningen finns vissa grundprinciper som aktualiseras när kommuner och landsting agerar inom ramen för sin kompetens, det vill säga inom ramen för sitt ansvarsområde. De kommunalrättsliga principerna utgörs dels av *kompetensbegränsande* principer, dels av vissa principer som aktualiseras när en kommun agerar *inom ramen för sin kompetens*. Principerna fyller flera funktioner, bland annat att säkerställa lika-behandling av kommunmedlemmarna och att utgöra en garanti för att kommunala medel används på ett sätt som främjar dessa.<sup>12</sup>

De kompetensbegränsande principerna ger den yttre ramen för kommunernas handlingsfrihet. Hit hör lokaliseringsprincipen (2 kap 1 §) i kommunal-lagen (1991:900). Den innebär att kommunala åtgärder måste vara av all-mänt intresse och ha anknytning till kommunens eller landstingets geogra-fiska område eller deras medlemmar för att vara kompetensenliga. Till de kompetensbegränsande principerna hör också bestämmelsen som förbjuder kommuner att ta sig an uppgifter som enbart ankommer på annan.<sup>13</sup>

En intresseavvägning mellan kostnaden för den aktuella åtgärden och den förväntade nyttan för kommunen, landstinget eller dess medlemmar ska göras när kommunen agerar inom ramen för sin kompetens. Det finns också ett visst utrymme för kommuner att agera även utanför sitt geografiska område. Även då måste kommunen göra en proportionell intresseavvägning mellan förväntad nytta och kostnader. Det krävs alltså att den enskilda kom-munen eller det enskilda landstinget kan påvisa nyttan med insatsen.<sup>14</sup>

Enligt bestämmelserna är det också möjligt att inom samverkansformerna kommunalförbund och gemensam nämnd att agera inom samverkansfor-mernas gemensamma geografiska område. Kompetensligheten av sam-verkan i avtalsform ska också bedömas utifrån lokaliseringsprincipen. En kommun får till exempel inte vidta en åtgärd uteslutande eller väsentligen i en annan kommuns intresse. Det ska med andra ord finnas ett ömsesidigt kommunalt intresse av samarbetet och varje kommuns deltagande bör stå i rimlig proportion till det egna kommunintresset.<sup>15</sup>

Det finns även vissa lagstadgade undantag från lokaliseringsprincipen. Om det finns särskilda skäl får en kommun till exempel ge bidrag till byggande

---

<sup>11</sup> Prop. 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m.

<sup>12</sup> SOU 2007:72: Kommunal kompetens i utveckling.

<sup>13</sup> SOU 2007:72: Kommunal kompetens i utveckling.

<sup>14</sup> Prop. 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m.

<sup>15</sup> SOU 2007:72: Kommunal kompetens i utveckling.

av väg eller järnväg och till anläggande av statlig farled med undantag av lokaliseringsprincipen. Med särskilda skäl kan avses att projektet, till vilket bidraget ges, ska ha regional nytta för ett större område än varje enskild kommun. Den nya trafiklösningen måste även medföra markant förbättrade kommunikationer i området.<sup>16</sup>

När kommunen agerar *inom ramen för sin kompetens* är den vidare bunden av vissa andra principer nämligen självkostnadsprincipen, likställighetsprincipen som säger att kommunernas medlemmar ska behandlas lika om inget annat sägs och principen om förbud mot beslut med retroaktiv verkan.

## **2.3 Regelstyrda krav på redovisning av medfinansiering**

### **2.3.1 Bidrag till verksamhet eller investering tas direkt**

Finansiellt stöd till en annan huvudmans verksamhet eller investering klassificeras normalt som *bidrag* och ska kostnadsföras i bidragsgivarens resultatredovisning. Bidragen ska resultatredovisas i sin helhet när eventuella avtal undertecknas. Detta innebär att hela kostnaden tas direkt under det aktuella året. Anledningen till detta är att den tillgång som bidraget ska finansiera inte kan kontrolleras av bidragsgivaren. Detta betyder att ett grundläggande kriterium inte är uppfyllt, för vilka tillgångar som ska redovisas i balansräkningen. Det finns dock undantag från detta krav när det gäller redovisningen av bidrag till viss statlig infrastruktur.

### **2.3.2 Bidrag till statlig infrastruktur får fördelas över flera år**

År 2010 ändrades lagen så att kommuner och landsting får periodisera bidrag till statlig infrastruktur och på så sätt fördela kostnaden över flera år. Detta innebär att sådana bidrag antingen kan tas upp i balansräkningen under posten *Bidrag till statlig infrastruktur* (om kostnaden fördelas över flera år), eller redovisas som en kostnad i resultaträkningen (om kostnaden tas direkt).

Varje belopp som redovisas i balansräkningen ska upplösas med årliga enhetliga belopp i högst 25 år. Bidragsgivaren ska påbörja upplösningen det år som de beslutar om bidraget. För bidrag som har beslutats under år 2009 får dock upplösningen påbörjas det år som bidragsgivaren gör den första utbetalningen av bidraget.

Detta innebär att kommuner och landsting kan välja att periodisera bidrag till statlig infrastruktur, till skillnad från andra bidrag. Om bidraget inte betalas ut i samband med beslutet om medfinansiering, uppstår även en

---

<sup>16</sup> Prop. 2008/09:21 Kommunala kompetensfrågor m.m.

skuld i balansräkningen på motsvarande belopp. Denna skuld minskas sedan i takt med att utbetalningar görs.<sup>17</sup>

Upplösningen av bidrag till finansiering av statlig infrastruktur som har fördelats över flera år påbörjas så snart beslutet har fattats och bidraget tagits upp i balansräkningen (till skillnad från materiella anläggningstillgångar där avskrivning påbörjas först då tillgången har tagits i bruk). Anledningen till detta är just att det är fråga om periodisering av ett bidrag och inte en tillgång som kommunen eller landstinget kontrollerar.

I en not till balansräkning och resultaträkning ska bidragsgivaren för varje projekt ange det sammanlagda beloppet och vad bidraget avser. Därutöver ska de ange vilken tid de har valt för bidragets upplösning, liksom hur mycket av bidraget som har upplösts hittills och vilket belopp som är upptaget i balansräkningen.

### **Regeringens motiv för lagändringen**

Regeringens motiv för denna förändring var bland annat att kommunerna och landstingen kunde förväntas vilja ha en redovisningsmetod som innebär att den resultatmässiga effekten av medfinansiering kan fördelas över flera år.<sup>18</sup> Regeringen bedömde även att de dåvarande redovisningsreglerna kunde verka hämmande för kommunsektorns vilja att delta i finansieringen, även om satsningen i övrigt kunde anses vara angelägen för dem.

Regeringen framhöll dock också att det fanns vissa problem med den föreslagna lösningen. Ett problem var att den tillgång som bidraget ska finansiera inte kan kontrolleras av den kommun eller det landsting som redovisar och att det kan vara svårt att säkerställa att samma resurs inte aktiveras som tillgång i två olika redovisningsenheter, exempelvis att bidrag till infrastruktur tas upp i både kommunens och Trafikverkets redovisning.

### **2.3.3 Medfinansiering som vanligen inte bokförs som bidrag till annan huvudman**

Kommunernas och landstingens redovisning av sin medfinansiering av EU:s fonder och program kan, men behöver inte, innebära ett ekonomiskt bidrag till en annan huvudman. Om huvudmannen är en annan, exempelvis en länsstyrelse, ska medfinansieringen bokföras som en kostnad för ett bidrag enligt ovan nämnda principer (se 2.3.1).

Om det ekonomiska bidraget som används i projekt i kommunens eller landstingets egen regi så ska medfinansieringen bokföras som en kostnad i den egna verksamheten fördelad efter de relevanta kostnadsslagen, till exempel lönekostnader.

---

<sup>17</sup> Prop. 2008:09:228 Redovisning av kommunal medfinansiering till statlig infrastruktur.

<sup>18</sup> Prop. 2008:09:228 Redovisning av kommunal medfinansiering till statlig infrastruktur.

Det finns vidare medfinansiering som innebär att kommuner och landsting bidrar med *annat än pengar*. Detta förekommer bland annat inom EU:s fonder och program och på infrastrukturuområdet. Det kan handla om att en kommun eller ett landsting ställer resurser till förfogande i form av personal, mark, lokaler eller materiel, antingen till egna projekt eller till projekt som drivs av en annan huvudman. Även i dessa fall ska medfinansieringen att bokföras som en kostnad i den egna verksamheten fördelad efter de relevanta kostnadsslagen.

### **2.3.4 Hur bidrag definieras i kommunal och statlig redovisning**

En viktig grund för att urskilja kommunal medfinansiering i form av ekonomiska bidrag är hur bidrag definieras.

I den *statliga redovisningen* definieras bidragintäkter som medel som tas emot utan krav på motprestation. Den som lämnar bidraget kan ange vad bidraget får användas till, men en sådan ändamålsangivelse innebär inte i sig någon motprestation.<sup>19</sup> För att det ska handla om ett bidrag så får bidragsgivaren inte styra hur uppgiften ska genomföras och utformas, och inte ställa krav på varor eller tjänster från mottagaren. Bidragsgivaren har inte heller rätt att kräva ekonomisk ersättning om arbetet är bristfälligt utfört. Bidragsgivaren kan däremot begära att få information om hur bidraget har använts, vilket då inte räknas som en motprestation. Bidragsgivarna har alltså inte någon särskild förmånsställning till skillnad mot när de köper verksamheter.<sup>20</sup>

I *kommunernas och landstingens redovisning* anges att bidrag vanligen ges i understödjande syfte. Det avgörande för att klassificera något som bidrag är om den är av understödjande karaktär. Det anges vidare att motprestationer kan förekomma, exempelvis i syfte att kunna bedöma bidragets storlek.<sup>21</sup>

### **2.3.5 Vad bör räknas som medfinansiering**

Vad som bör räknas som medfinansiering är inte givet. Den medfinansiering som vi studerar i denna rapport avser frivilliga kommunala åtaganden. Hela medfinansieringen behöver inte ingå i de ekonomiska bidrag som kommunsektorn lämnar till staten. Kommunsektorn kan till exempel medfinansiera med annat än ekonomiska bidrag, exempelvis genom att tillhandhålla arbetsinsatser, materiel, mark eller lokaler.

Kommunernas bidrag till en statlig myndighet behöver inte heller avse statlig verksamhet eller en investering som genomförs utifrån statliga initiativ och prioriteringar. I vissa fall kan det handla om verksamhet som visserligen

---

<sup>19</sup> ESV (2005): Erhållna bidrag och donationer. ESV 2005:14.

<sup>20</sup> ESV (2005): Erhållna bidrag och donationer. ESV 2005:14.

<sup>21</sup> SKL (2012): Kommun-Bas13- En baskontoplan för kommunernas externa redovisning, SKL (2012): L-Bas13, En kontoplan för landstingens externredovisning.

drivs i statlig regi men som i huvudsak är initierad och finansierad, av kommunsektorn. I det senare fallet är ansvarsförhållanden betydligt mindre skarpa och den kommunala medfinansieringen handlar då mer om att staten och kommunsektorn samfinansierar ett gemensamt åtagande.

Vi använder oss i det följande av en bred definition av medfinansiering som omfattar både ekonomiska och andra bidrag från kommunsektorn till statlig verksamhet eller investering, oberoende av om verksamheten i huvudsak har kommit till eller utvecklats med grund i ett kommunalt eller statligt initiativ.

Vad som bör räknas som medfinansiering av statlig verksamhet är alltså inte givet. Det finns också former av medfinansiering som är svårare att urskilja i den kommunala och den statliga redovisningen än andra, ett exempel på detta är medfinansiering i annat än pengar. Detta påverkar möjligheterna att mäta hur omfattande medfinansieringen är.



### 3 Den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur



#### Sammanfattning

I samband med den statliga infrastrukturplanen 2010–2021 infördes möjligheten för privata och offentliga aktörer att medfinansiera. Den kommunala medfinansieringen på området avser investeringar och sker genom ekonomiska bidrag eller genom bidrag i form av annat.

Kartläggningen i detta avsnitt avser kommunsektorns medfinansiering av namngivna investeringar, vanligen investeringar som beräknas kosta mer än 50 miljoner kronor. Bidragsintäkterna för namngivna investeringar uppgick till omkring 78 procent av de totala bidragsintäkterna från kommunsektorn 2010–2013. Kommunsektorns planerade medfinansiering av namngivna objekt år 2013 och senare uppgår till 9,4 miljarder. Av detta belopp avser 29 procent vägar, 19 procent väg och järnväg, 50 procent järnvägar och 2 procent sjöfart.

Vid årsskiftet 2012/13 hade 31 kommuner och 5 landsting pågående förskotteringar på totalt 1,4 miljarder kronor. Kommunsektorns totala kostnader för dessa under ett år var uppskattningsvis 59,5 miljoner i räntekostnader (eller uteblivna ränteintäkter). Vidare förväntades 42 kommuner och landsting lämna nya förskotteringar under perioden efter 2012.

### 3.1 Statens och kommunernas ansvar för vägar, järnvägar och farleder

Vad som är ett kommunalt respektive statligt ansvar, och vad som därmed utgör kommunal medfinansiering av statlig verksamhet, är lättare att bestämma för järnvägar än för vägar.

Den största delen av järnvägssystemet ägs av staten och förvaltas av Trafikverket. Staten ansvarar för banorna medan kommunerna bland annat ansvarar för stationsbyggnaderna.<sup>22</sup> Trafikverket ansvarar också för byggandet, driften och underhållet av de statliga järnvägarna. Vissa regionala spår ägs av kommuner och landsting. Det finns också järnvägar som ägs av staten men där någon annan är förvaltar infrastrukturen till exempel Arlandabanan och Inlandsbanan.<sup>23</sup>

Det svenska vägnätet består av 98 400 kilometer statliga vägar och 46 500 kilometer kommunala gator och vägar. I tätorter med detaljplan ansvarar kommunen normalt för väghållningen av gator. Ansvar för enskilda vägar åligger privata fastighetsägare, andra markägare, samfälligheter eller kommunen.<sup>24</sup> Det finns en relativt tydlig ansvarsfördelning mellan stat och kommun när det gäller det befintliga vägnätet. Däremot är ansvarsfördelningen inte alltid given när det gäller nyinvesteringar. Frågor om finansieringsansvaret för vägar avgörs därför ofta i förhandlingar mellan stat och kommun.<sup>25</sup>

Sjötransportssystemet delas in i tre delar: sjöfarten, hamnväsendet och farledssystemet. I dag finns omkring 700 farleder. Sjöfartsverket har ansvar för de cirka 300 farleder som är allmänna. Ansvar för övriga farleder ligger bland annat på hamnar, kommuner, båtklubbar eller privatpersoner.<sup>26</sup> De flesta allmänna hamnar är kommunalt ägda. I hamnområdesgränsen tar hamnarna över ansvaret för den allmänna farledshållningen.<sup>27</sup>

I Sverige finns 52 flygplatser som är godkända av Transportstyrelsen för trafik med helikopter och flyg. Dessutom finns 32 flygplatser för enbart helikopter. Staten driver genom Swedavia tio flygplatser med reguljär linjetrafik eller chartertrafik. De resterande har en kommunal eller privat huvudman.

---

<sup>22</sup> RiR 2011:28 Medfinansiering av statlig infrastruktur.

<sup>23</sup> SOU 2007:72 Kommunal kompetens i utveckling.

<sup>24</sup> Trafikverket (2011): Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Rapport 2011:067

<sup>25</sup> Finansutskottets betänkande. 2003/04: FiU22 Tilläggsbudget 1 för 2004.

<sup>26</sup> <http://www.transportstyrelsen.se/sv/Sjofart/Sjotrafik-och-farleder/Farleder/>

<sup>27</sup> Trafikverket (2011): Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Rapport 2011:067

## 3.2 Medfinansiering i planprocessen

### 3.2.1 Planprocessens olika steg

Det är staten som, genom Trafikverket, är ansvarig för den långsiktiga planeringen av det samlade transportsystemet i Sverige. Riksdagen beslutar först om målen, de ekonomiska ramarna, planeringskriterierna och ansvarsfördelningen. På grundval av riksdagens beslut, lämnar regeringen direktiv för planeringen till Trafikverket. Utifrån dessa direktiv upprättar Trafikverket förslag till långsiktiga planer för nationell respektive regional transportinfrastruktur tillsammans med de som är ansvariga i respektive län (länsstyrelse, landsting eller kommunalt samverkansorgan samt Gotlands kommun). Regeringen analyserar och tar ställning till förslagen och fastställer därefter dels den nationella planen för transportinfrastruktur, dels de statliga ekonomiska ramarna för länsplanerna.

Både de nationella planerna och länsplanerna är tolvåriga, men nya beslut om dessa planer fattas vart fjärde år. Genom den nya planprocessen från 2011 fattas nu också årliga regeringsbeslut om vilka åtgärder som ska genomföras utifrån de anslagna budgetramarna och det aktuella planeringsläget.

Trafikverkets årliga förslag till regeringen ska vara indelade två delar: en del som avser projekt som är färdiga att byggstarta de närmast följande tre åren (år 1–3) och en del som avser projekt som bedöms kunna byggstarta de därpå följande tre åren (år 4–6). Trafikverket ska också årligen lämna förslag på projekt som myndigheten anser att regeringen bör tillåtlighetspröva.

Utifrån Trafikverkets förslag fattar regeringen varje år beslut om vilka projekt som får byggstarta de närmaste tre åren och vilka åtgärder som bör förberedas för byggstart de följande tre åren. Genom dessa årliga beslut skapas en tydligare koppling mellan åtgärdsplanen och den statliga budgetprocessen.<sup>28</sup>

Den tidigare ordningen där regeringen inte fattade några beslut om vilka åtgärder som ska ingå i de regionala planerna har behållits i det nya planeringssystemet. Regeringen fattar dock i samband med Trafikverkets årliga förslag beslut om åtgärder som ska genomföras under de närmsta 6 åren och beslut om vilka medel Trafikverket ska avsätta till de regionala planerna respektive år.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Proposition 2011/12:118 Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.

<sup>29</sup> Proposition 2011/12:118 Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.

Trafikverket har sedan i uppdrag att utifrån de tilldelade medlen genomföra åtgärderna i planerna. Anslagen fastställs årsvis i samband med budgetpropositioner och regleringsbrev.<sup>30</sup>

### 3.2.2 Medfinansiering i infrastrukturplanerna för 2010–2021

År 2010 fick Sverige för första gången en sammanhållen nationell plan för samtliga trafikslag, det vill säga vägar, järnvägar, sjöfart och luftfart.<sup>31</sup> Planen gäller för perioden 2010–21 och innehåller bland annat ekonomiska ramar och åtgärder för nya järnvägar, vägar och farleder för ombyggnader, drift och underhåll, samt åtgärder för trafiksäkerhet och miljö.<sup>32</sup>

De statliga satsningarna i denna nationella plan uppgick till 216 miljarder i utvecklingsram och cirka 200 miljarder till drift- och underhållsåtgärder.

Planen pekar ut och namnger de investeringar som beräknas kosta mer än 50 miljoner kronor (namngivna investeringar). De statliga satsningarna på nya namngivna investeringar uppgick till 34,3 miljarder kronor. Övriga åtgärder inom utvecklingsramen uppgick till 36,1 miljarder kronor, det vill säga de som i regel kostar mindre än 50 miljoner kronor och som inte är preciserade i planen.<sup>33</sup>

Planeringsprocessen inför denna plan inleddes 2006 och avslutades 2010. År 2009 då förhandlingarna om medfinansiering inleddes var utrymmet för nya initiativ i stor utsträckning låst för flera år framöver.<sup>34</sup> Processen för förhandlingar om medfinansiering inför innevarande plan har beskrivits som mycket tidspressad.<sup>35</sup> Men trots detta fanns det ett femtiotal undertecknade avtal om medfinansiering för namngivna investeringar redan när den nuvarande nationella planens fastställdes. Tillkommande medel från offentliga och enskilda aktörer uppgick då enligt Trafikverket till 65 miljarder kronor.<sup>36</sup>

Tabell 3 visar de verksamheter som ingår i den nationella planen respektive i länsplanerna. Länsplanerna kan samfinansiera den nationella transportplanen, vilket i tabellen anges som *möjlighet att finansiera åtgärder som normalt finansieras i den nationella planen*. Det är möjligt för externa aktörer att medfinansiera verksamheten i alla delar av planerna. Kommuner och landsting får dock endast medfinansiera investeringar.

---

<sup>30</sup> <http://www.trafikverket.se/Foretag/Planera-och-utreda/Planer-och-beslutsunderlag/>

<sup>31</sup> Under våren 2014 fattar regeringen beslut om en ny nationell plan för perioden 2014–2025.

<sup>32</sup> Trafikverket (2011): Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Rapport 2011:067

<sup>33</sup> Trafikverket (2011): Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Rapport 2011:067

<sup>34</sup> Trafikverket, SKL (2011): Medfinansiering av statliga infrastrukturens satsningar. Sammanfattning av Trafikverkets och SKL:s gemensamma arbete hösten 2010.

<sup>35</sup> Riksrevisionen 2011:28: Medfinansiering av statlig infrastruktur.

<sup>36</sup> Trafikverket (2011): Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Rapport 2011:067

**Tabell 3. Verksamheter som ingår i den nationella transportplanen respektive i länsplanerna för perioden 2010–2021.**

Verksamhet	Nationell transportplan	Länsplaner
Drift och underhåll	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nationella stamvägar,</li> <li>Det statliga järnvägsnätet</li> <li>Regionala statliga vägar</li> <li>Omfattning av statsbidrag till drift och underhåll av enskilda vägar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Möjlighet att finansiera åtgärder som normalt finansieras i den nationella transportplanen</li> </ul>
Övriga effektiviseringar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Finansieras i sin helhet i nationell transportplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Möjlighet att finansiera åtgärder som normalt finansieras i den nationella transportplanen</li> </ul>
Åtgärdsområde trimning och effektivisering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Det statliga järnvägsnätet</li> <li>Nationella stamvägar</li> <li>Utpekade nationellt kollektivtrafiknät för personer med funktionsnedsättning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regionala statliga vägar</li> <li>Möjlighet att finansiera åtgärder som normalt finansieras i den nationella transportplanen</li> </ul>
Åtgärdsområde miljö	<ul style="list-style-type: none"> <li>Det statliga järnvägsnätet</li> <li>Det statliga vägnätet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Möjlighet att finansiera åtgärder som normalt finansieras i den nationella transportplanen</li> </ul>
Namngivna investeringar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Det statliga järnvägsnätet</li> <li>Nationella stamvägar</li> <li>Strategiska slussar och farleder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regionala statliga vägar</li> <li>Möjlighet att finansiera åtgärder som normalt finansieras i den nationella transportplanen</li> </ul>
Statlig medfinansiering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Statlig medfinansiering till regional kollektivtrafik med koppling till järnväg, tunnelbana, spårväg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Statlig medfinansiering för byggande av regionala kollektivtrafikanläggningar, mm.</li> <li>Statlig medfinansiering för drift av utpekade icke statliga flygplatser.</li> </ul>

Källa: Informationen hämtad från Trafikverket (2011): Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, Trafikverket 2011:067.

Mycket av arbetet med planen sker på regional nivå genom Trafikverkets regionala kontor i samverkan med regionala och lokala intressenter. Under den pågående planperioden sker kontinuerliga förhandlingar om medfinansiering. I samband med byggande kan nya förutsättningar uppstå och då kan avtal revideras eller omförhandlas. Nya medfinansierare kan också tillkomma.<sup>37</sup>

I Trafikverkets handledning om avsiktsförklaringar och medfinansieringsavtal från 2013 knyts medfinansieringen till den nya planeringsprocessen. I handledningen sägs att medfinansieringsavtal främst bör användas för att genomföra objekt med planerad byggstart år 1–3 medan avsiktsförklaringar bör användas för objekt med planerad byggstart år 4–6. Avsiktsförklaringar

<sup>37</sup> Intervju med tjänstemän vid Trafikverket.

är, till skillnad från medfinansieringsavtal, vanligen inte juridiskt bindande utan syftar snarare till att identifiera viljan till medfinansiering.<sup>38</sup>

### 3.3 Motiv för medfinansiering

Investeringar i statlig transportinfrastruktur finansieras i huvudsak av anslag på statens budget. Regeringen har i tidigare infrastrukturpropositioner uttryckt att de ser positivt på att volymen åtgärder i de långsiktiga åtgärdsplanerna kan ökas genom att den statliga satsningen kombineras med finansiering från andra intressenter. Deras motiv för detta är bland annat att ett ökat gemensamt ansvarstagande i form av medfinansiering kan bidra till att investeringarna får en förbättrad utformning av samt att de genomförs när det passar i tid med andra åtgärder. I proposition 2008/09:35 sades att de dåvarande trafikverken som en permanent åtgärd skulle pröva möjligheterna till medfinansiering.<sup>39</sup>

Medfinansieringsutredningen diskuterar olika situationer där det kan vara aktuellt med medfinansiering.<sup>40</sup> Dessa situationer speglar också kommunsektorns motiv för medfinansiering. En situation kan vara när den medfinansierande parten vill ha en *anpassning i tid*. Det kan handla om att tidigare-lägga en investering för att åstadkomma en bättre anpassning i tid till egna lokalt eller regionalt planerade åtgärder.

En annan situation är när den medfinansierande parten vill ha en *anpassning av investeringens utformning* utifrån lokala eller regionala behov. Det kan handla om att staten bygger och kommunen eller landstinget vill ha en högre standard (till exempel väg eller järnväg med högre hastighet eller kapacitet), en modifierad trafiklösning (till exempel överdäckning eller planskild korsning), eller en annan lokalisering som knyter bättre an till lokalt eller regionalt planerad infrastruktur. Det kan också handla om att medfinansieraren vill få till stånd en principiellt annan lösning.

Ytterligare en situation är när den medfinansierade parten vill *påverka staten att göra andra prioriteringar*, exempelvis föra in nya objekt i planen som inte är lika samhällsekonomiskt motiverade. Denna situation såg Rikskommissionen (2011) risker med i sin granskning av medfinansiering, Regeringen menar dock att den nya planeringsprocessen kommer att minska risken för detta. Den alternativa finansieringen knyts numera till årliga regeringsbeslut om insatser år 1–3 respektive 4–6 och inga nya namngivna

---

<sup>38</sup> Trafikverket (2013): Medfinansiering – Användarhandledning för framtagande av avsiktsförklaring och medfinansieringsavtal, TDOK 2013:0115.

<sup>39</sup> Prop. 2008/09:35 Framtidens resor och transporter, infrastruktur för hållbar utveckling.

<sup>40</sup> SOU 2011:49 Medfinansiering av transportinfrastruktur – Ett nytt system för den långsiktiga planeringen av transportinfrastruktur samt riktlinjer och processer för medfinansiering, Slutbetänkande av Medfinansieringsutredningen 2011, sid. 170.

objekt kan tillkomma i en fastställd plan.<sup>41</sup> Det enda som kan påverka prioriteringarna i planen är då tidigareläggning i samband med förskotteringar.

En annan situation som kan motivera medfinansiering är när de planerade infrastrukturlösningarna kan förväntas generera *framtida värden i form av nyttor*, för kommunerna. Till exempel kan en ny väg eller järnväg ge nya möjligheter att bygga bostads- eller verksamhetsområden och därmed generera så kallade marknyttor. Denna situation är, till skillnad från de ovanstående, ett statligt argument för att få till stånd alternativ finansiering från kommunsektorn.<sup>42</sup> I Trafikverkets handledning om medfinansieringsavtal sägs att medfinansieringens storlek i varje enskilt fall ska spegla medfinansierarens nytta av åtgärden.<sup>43</sup>

Ytterligare en situation är när staten bygger och kommunen ”passar på” att göra egna investeringar som faller på dennes eget ansvar. Till skillnad från Medfinansieringsutredningen räknar vi i denna rapport inte in sådana investeringar i kommunal medfinansiering av statlig verksamhet.

### 3.4 Olika former av medfinansiering

I infrastrukturplanerna för perioden 2010–2021 finns en betydande del alternativ finansiering i form av bidrag från externa aktörer, förskottering och lån i Riksgäldskontoret som återbetalas med inkomster från trängselskatt och vägavgifter.<sup>44</sup> Den kommunala medfinansieringen sker genom ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar. Kommunsektorn lämnar också förskotteringar som är lån utan ränta till staten.

#### 3.4.1 Ekonomiska bidrag

Ekonomiska bidrag från kommuner och landsting är en vanlig form av medfinansiering inom infrastrukturuområdet. Viktiga motiv för sådana bidrag är att kommuner och landsting genom medfinansiering kan få en bättre lokal och regional anpassning av den statliga investeringen. I Trafikverkets handledning om medfinansieringsavtal (med referens till prop. 2012/13:25, sid. 47), sägs att medfinansiering genom bidrag främst bör avse tillägg eller andra förbättringar i förhållande till grundutföranden av åtgärder som helt finansieras med statliga anslag. Vidare sägs att medfinansiering också kan användas till grundutföranden om det finns tydliga motiv för detta.<sup>45</sup> Ett sådant motiv kan exempelvis vara när det uppstår marknyttor.

---

<sup>41</sup> Prop. 2011/12:118, Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.

<sup>42</sup> Prop. 2011/12:118, Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.

<sup>43</sup> Trafikverket (2013): Medfinansiering – Användarhandledning för framtagande av avsiktsförklaring och medfinansieringsavtal, TDOK 2013:0115.

<sup>44</sup> Prop. 2011/12:118 Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.

<sup>45</sup> Trafikverket (2013): Medfinansiering – Användarhandledning för framtagande av avsiktsförklaring och medfinansieringsavtal, TDOK 2013:0115.

De ekonomiska bidragen från kommunsektorn regleras i avtal eller avsiktsförklaringar mellan medfinansiären och Trafikverket. Avtalen kan avse både den nationella planen och länsplanerna och tas fram på regional nivå i Trafikverket.

Trafikverket rekviderar medfinansieringen. Huvudprincipen är att medfinansieringen rekvideras efter avslutande, godkännande eller besiktning av objekt med en totalkostnad på mindre än 5 miljoner kronor. För objekt med en högre totalkostnad sker rekvireringen löpande i takt med att kostnaderna upparbetas eller i enlighet med överenskommen betalplan.<sup>46</sup>

### **3.4.2 Bidrag i annat än pengar**

Kommunal medfinansiering av infrastrukturplanerna kan också ske genom att kommuner bidrar med annat än pengar, till exempel att de överlåter mark till staten. Medfinansieringen kan också innebära att en kommun eller ett landsting åtar sig själv att genomföra och finansiera åtgärder på statliga anläggningar. Även dessa bidrag regleras i avtal enligt ovan (se 3.4.1).

### **3.4.3 Förskotteringar**

*Förskottering* innebär att en kommun eller ett landsting initialt står för investeringskostnaden genom ett lån, och att staten återbetalar dessa medel utan ränta då medel finns tillgängliga. Ett vanligt motiv för förskottering är att medfinansiärerna vill tidigarelägga genomförandet av en för dem angelägen statlig investering. I Trafikverkets regleringsbrev för 2013 är detta uttryckt som att ”avtal om förskottering får inte innehålla uppgifter som tidpunkt för återbetalning av förskottering, annat än att förskottering återbetalas när medel finns tillgängliga i Trafikverkets budget”.

Förskotteringarna skiljer sig från ekonomiska bidrag genom att de är ett lån och att de därmed utgör en fordran som kommunsektorn har gentemot staten. Kommunernas kostnader för förskotteringarna består av räntekostnader för de medel som de lånar upp, alternativt uteblivna ränteintäkter om de lånar ut likvida medel.

I proposition (2008/09:21) föreslogs att tydligare riktlinjer för hanteringen av förskotteringar skulle föras in i regleringsbreven till Banverket och Vägverket. Riktlinjerna infogades i sin helhet i de dåvarande trafikmyndigheternas regleringsbrev från och med 1 januari 2009 (och 1 april 2010 för Trafikverket).

I Trafikverkets regleringsbrev för 2013 anges även en övre gräns för den sammanlagda skulden för de förskotteringar som Trafikverket och regeringen har godkänt för allmänna vägar och järnvägar. Skulden får inte över-

---

<sup>46</sup> Trafikverket 2013-01-16: Trafikverkets mall för medfinansieringsavtal

skrida 30 procent av de anslagsposter som har beviljats för respektive ändamål. Vidare anges att ett objekt som förskottteras får tidigareläggas med maximalt fem år i förhållande till plan, att skälen för behovet av förskottering ska anges i den förskotterade aktörens ansökan till Trafikverket och att kommunen ska uppvisa ett fullmäktigebeslut i ärendet. Innan parterna ingår avtal ska dessutom konsekvenserna för fullgörandet av den långsiktiga planen utredas och den eventuella påverkan på andra objekt ska klargöras.

Både inbetalningarna av förskotteringarna till ett enskilt objekt och Trafikverkets återbetalningar kan ske under antingen ett år eller en rad år.

## **3.5 Medfinansieringen av namngivna investeringar**

### **3.5.1 Data i kartläggningen**

Kartläggningen i detta kapitel utgår från den avtalade och den avsiktsförklarade medfinansieringen av *namngivna investeringar* i planförslaget 2014–2025 i november 2013. I det följande redovisas medfinansieringen för perioden 2013 och senare (se vidare om Trafikverkets sammanställning av medfinansiering i avsnitt 7.3.1).

Det kan finnas vissa osäkerheter i data beroende på att kommunal finansiering av åtgärder inom det egna kommunala ansvarsområdet i vissa fall kan vara inkluderad i medfinansieringen. År 2010 införde Trafikverket avtalsmallar som talar om vilka åtgärder som ska särredovisas som så kallad extern del, exempelvis kommunal finansiering som avser det kommunala ansvarsområdet (se vidare i avsnitt 7.3.1). Trafikverket har inför den innevarande planen gått igenom även äldre avtal för att kunna särredovisa sådana externa delar från medfinansieringen, men myndigheten påpekar att det fortfarande kan finnas vissa externa delar som inte har kunnat urskiljas.

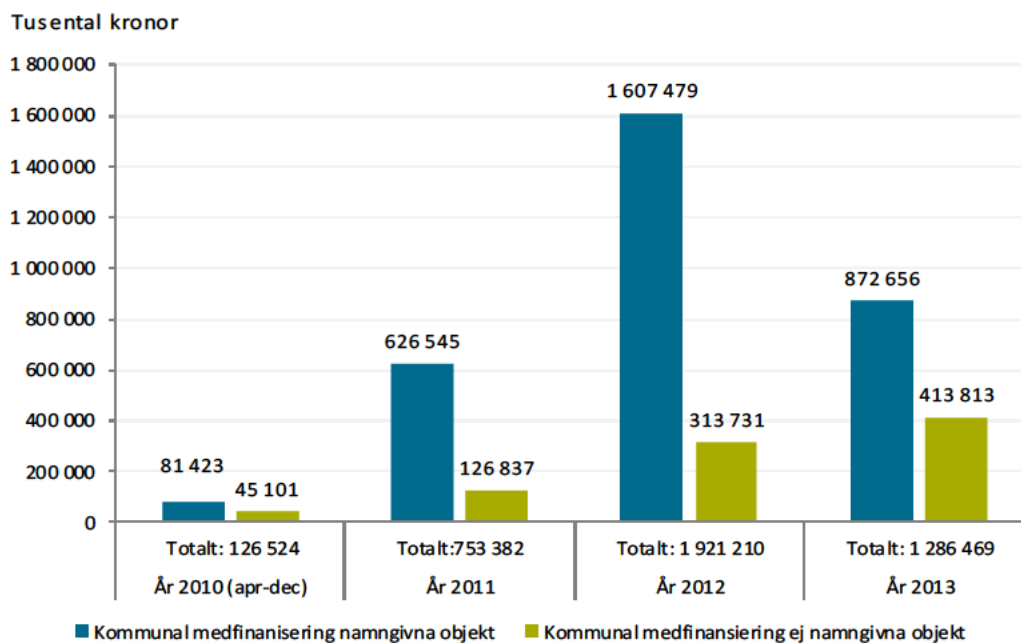
Uppgifter som hämtas från avtal och avsiktsförklaringar kan även vara osäkra på grund av att de är föremål för omförhandling eller för att tilläggsavtal håller på att tas fram. Avsiktsförklaringarna är i regel mer osäkra än avtalen. Vi skiljer inte i det följande mellan avtal och avsiktsförklaringar.

I vissa fall är de avtalade beloppen inte heller fördelade mellan de medfinansierande aktörerna.

### 3.5.2 Andel av medfinansieringen som fångas upp

Under perioden april 2010–2013 hade Trafikverket bidragsintäkter från kommunsektorn på motsvarande totalt 4,1 miljarder kronor. Av dessa avsåg 3,2 miljarder (78 procent) namngivna objekt och 0,9 miljarder (22 procent) icke-namngivna objekt. Det är endast kommunsektorns medfinansiering av de namngivna objekten som redovisas i det följande. (se Figur 1)

Figur 1. Trafikverkets totala bidragsintäkter från kommunsektorn för namngivna och icke-namngivna objekt under perioden april 2010–2013, tusental kronor.



Källa: Trafikverket

### 3.5.3 Vilka kommuner och landsting medfinansierar namngivna investeringar och till vilka ändamål?

#### Den planerade medfinansieringen 2013 och senare

Den planerade (avtalad eller avsiktsförklarad) medfinansieringen för perioden 2013 och senare uppgick i november 2013 till 9,4 miljarder kronor. Kommunernas medfinansiering uppgick till 6,2 miljarder och landstingens till 863 miljoner. I dessa belopp kan det ingå medfinansiering till efter 2025 eftersom redovisningen berör hela objektens livslängd. Av den planerade medfinansieringen 2013 och senare avsåg hälften järnvägar, 30 procent vägar, 19 procent väg/järnväg och 2 procent sjöfart. (se Tabell 4)

**Tabell 4. Avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering från kommunsektorn i infrastrukturplanen 2014–25 under perioden 2013 och senare. Tusental kronor i 2013 års prisnivå, per november 2013<sup>1</sup>,**

	Järnväg	%	Väg	%	Väg/järnväg	%	Sjöfart	%	Totalt
Kommuner	2 167 137	35	2 655 551	43	1 238 697	20	172 282	2,8	6 233 668
Landsting	212 890	25	117 703	14	532 836	62	0	0,0	863 428
Lokaltrafik, länstrafik <sup>2</sup>	2 335 631	100		0	0	0	0	0,0	2 335 631
<b>Totalt</b>	<b>4 715 658</b>	<b>50</b>	<b>2 773 254</b>	<b>29</b>	<b>1 771 533</b>	<b>19</b>	<b>172 282</b>	<b>1,8</b>	<b>9 432 727</b>

<sup>1</sup> Notera att kommunal finansiering av sådant som är kommunsektorns eget ansvar kan ingå i dessa siffror. I de fall då sådan medfinansiering är känd så har vi exkluderat denna.

<sup>2</sup> Beloppet avser medfinansiering från Upplands lokaltrafik som är en förvaltning inom landstinget i Uppsala län, Länstrafiken Sörmland AB som Kommunalförbundet Sörmlands Kollektivtrafikmyndighet ansvarar för samt Länstrafiken Örebro AB och Västmanlands Lokaltrafik AB som landstingen är ensamt ansvariga för. I detta belopp ingår medfinansiering från ett trettiotal kommuner i de berörda länen.

Källa: Trafikverket.

### Kommunerna som medfinansierar

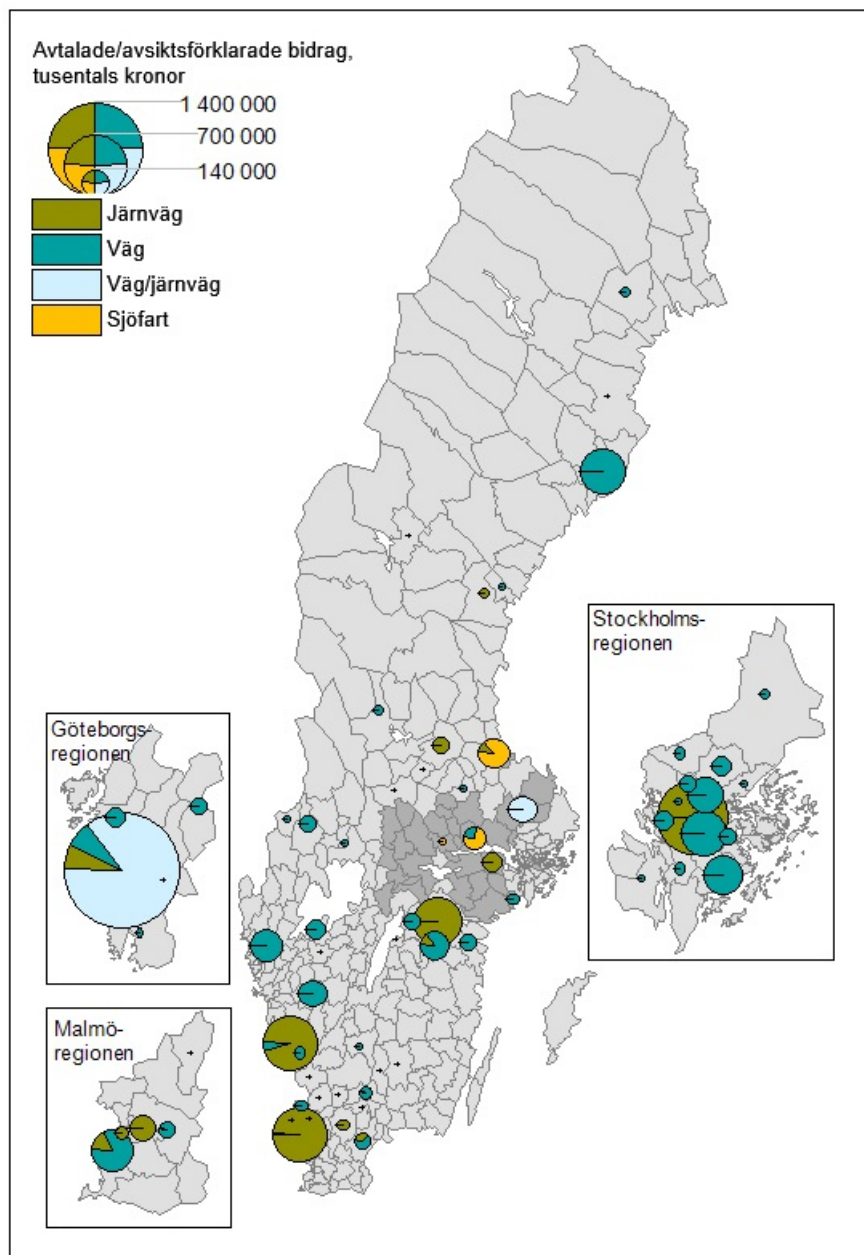
I november 2013 hade 71 kommuner avtalat med eller lämnat avsiktsförklaring till Trafikverket om medfinansiering av namngivna investeringar i planen 2014–2025 för perioden 2013 eller senare (se Figur 2).

Efter en genomgång av kommunala årsredovisningar vet vi att minst 33 kommuner planerar att lämna bidrag till Citybanan. Dessa bidrag lämnas via länstrafikbolag eller lokaltrafikbolag och kan därför inte särredovisas för enskilda kommuner av Trafikverket. I Tabell 4 redovisas denna medfinansiering på raden *Lokaltrafik, Länstrafik*. På kartan i Figur 1 redovisas alla de kommuner som planerar att medfinansiera Citybanan med en mörkare skraffering.

Kommunerna med störst planerad medfinansiering under perioden 2013 och senare var Göteborg för bland annat Västsvenska paketet, Sundbyberg för järnväg mellan Tomtebodas och Kallhäll och Helsingborg för järnväg Ängelholm-Maria och för Kattegattleden.

Sundbybergs kommun hade störst planerad medfinansiering per invånare, följt av Staffanstorps och Varbergs. Lägst planerad medfinansiering av de medfinansierande kommunerna hade Härnösand, Borlänge och Skellefteå. (se Figur 3)

**Figur 2. Avtalad/avsiktsförklarad medfinansiering under perioden 2013 och senare för namngivna objekt i trafikplanen 2014–2025, fördelat efter trafikslag. Tusental kronor i 2013 års prisnivå. Per november 2013.**



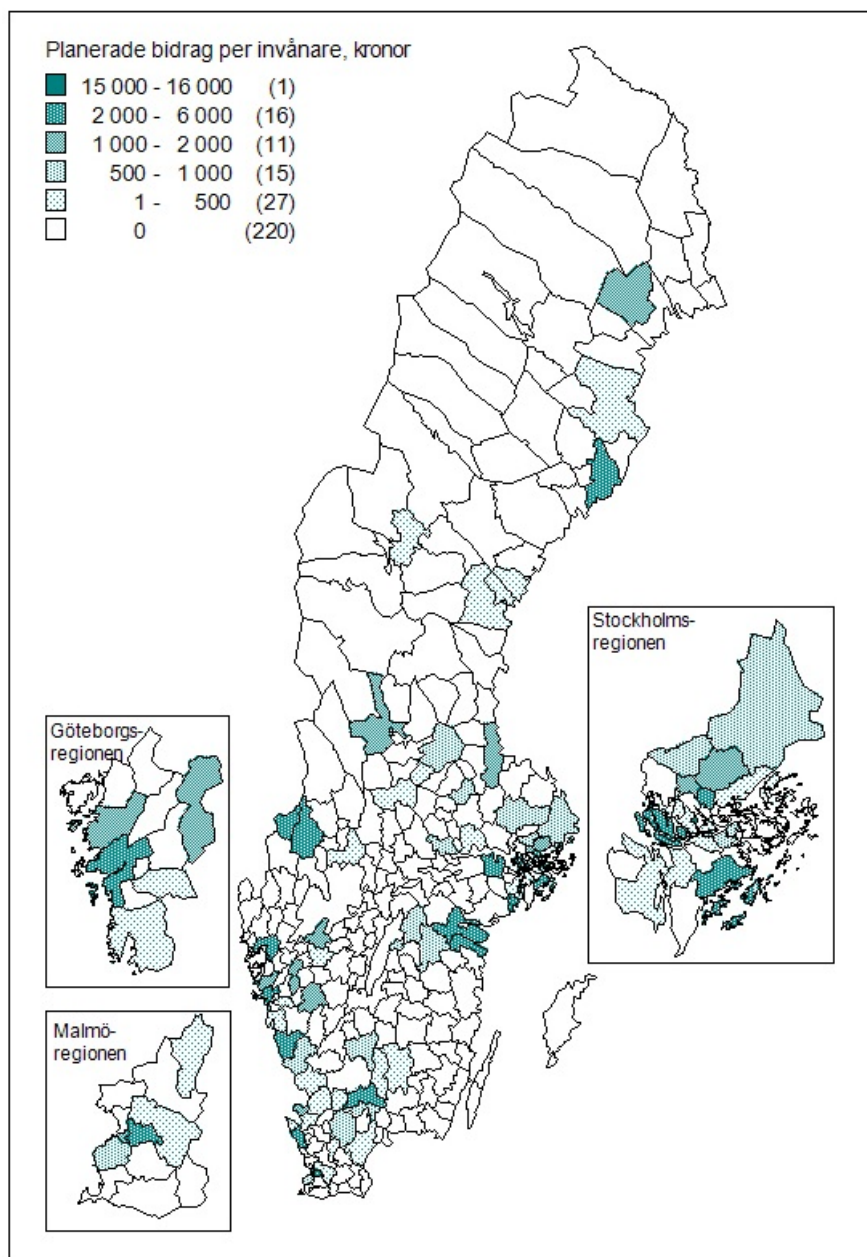
Not 1. I dessa uppgifter kan det ingå vissa så kallade externa delar som avser kommunsektorns eget ansvarsområde.

Not 2. Mörkgrå områden visar kommuner som anger i sin årsredovisning att de planerar att medfinansiera Citybanan.

Not 3. Hallstahammars och Surahammars planerade medfinansiering av Lv 252 Hallstahammar–Surahammar MLV har inte kunnat fördelas per kommun, varvid beloppet på 10 811 tkr inte redovisas på kartan.

Källa: Trafikverket.

**Figur 3. Avtalad/avsiktsförklarad medfinansiering under perioden 2013 och senare för namngivna objekt i trafikplanen 2014–2025, kronor per invånare i 2013 års prisnivå. I november 2013**



Not 1. I dessa uppgifter kan det ingå vissa så kallade externa delar som avser kommunsektorns eget ansvarsområde.

Not 2. Hallstahammars och Surahammars planerade medfinansiering av Lv 252 Hallstahammar–Surahammar MLV har inte kunnat fördelas per kommun, varvid beloppet på 10 811 tkr inte redovisas på kartan.

Källa: Trafikverket.

## Landsting som medfinansierar

Fyra landsting har avtalat om medfinansiering under den innevarande planperioden. Störst planerad medfinansiering 2013 och senare hade Västra Götalands läns landsting för Västsvenska paketet.

Tabell 5. Avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering under perioden 2013 och senare från landsting i infrastrukturplanen 2014–2025. Tusental kronor i 2013 års prisnivå, per november 2013

	Järnväg	%	Väg	%	Väg/ järnväg	%	Totalt
Stockholms läns landsting			115 000	100			115 000
Östergötlands läns landsting	19 390	100					19 390
Skåne läns landsting	140 500	98	2 703	2			143 203
Hallands läns landsting					95 920	100	95 920
Västra Götalands läns landsting	53 000	11			436 916	89	489 916
<b>Totalt</b>	<b>212 890</b>	<b>25</b>	<b>117 703</b>	<b>14</b>	<b>532 836</b>	<b>62</b>	<b>863 429</b>

Not 1. I dessa uppgifter kan också s.k. externa delar som avser kommunsektorns eget ansvar ingå vilket innebär att medfinansieringen kan vara något överskattad.

Källa: Trafikverket.

## 3.6 Hur redovisar kommunerna bidrag till statlig infrastruktur

### 3.6.1 Hur många kommuner som fördelar kostnaden för bidragen över flera år

#### Kommuner

Under 2012 var det 46 kommuner som valde att fördela finansieringen över flera år, det vill säga som tog upp bidrag till statlig infrastruktur som tillgång i balansräkningen (se Tabell 6). Sammantaget uppgår dessa bidrag till 1,2 miljarder kronor.

Tabell 6. Kostnader för bidrag till statlig infrastruktur som har tagits upp som tillgång i balansräkning åren 2009–2012, tusental kronor.

	2009	2010	2011	2012
Summa bidrag	647 742	839 332	1 159 032	1 178 968
Antal kommuner	11	19	41	46

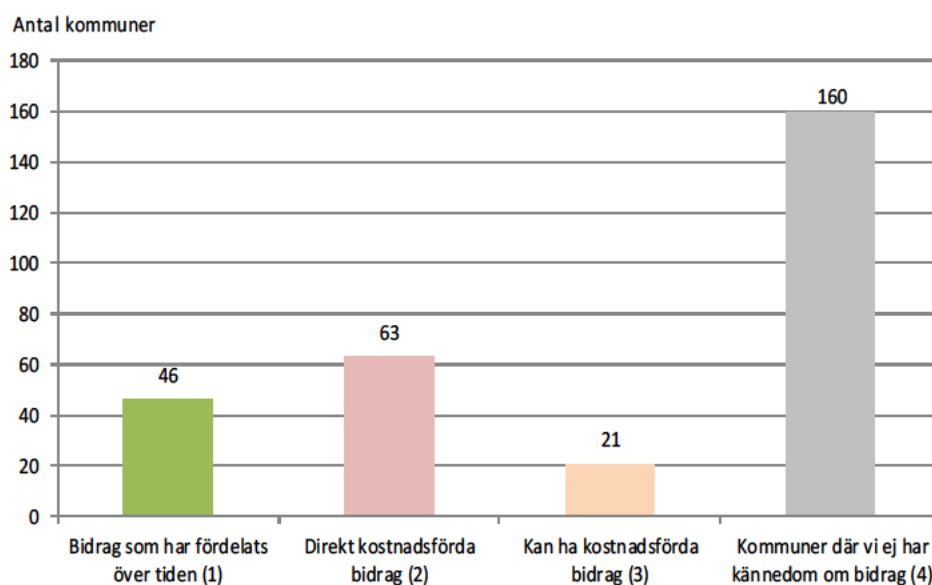
Källa: SCB, Räkenskapsammandraget för kommuner.

Hur vanligt är det då bland kommuner att fördela bidragen över tiden respektive att ta kostnaden direkt? Vi har inte heltäckande data över samtliga kommuners bidrag till statlig infrastruktur under perioden 2009 till 2012, det vill säga för hela den period då det har varit möjligt att ta upp bidragen som tillgång i balansräkningen. Men ur våra datakällor är det möjligt att urskilja ett minsta antal kommuner som har haft kostnader för bidrag till statlig infrastruktur och som har valt att direktredovisa dessa.

Uppgifterna i Figur 4 indikerar att det är fler kommuner som väljer att direktredovisa sina bidrag än som väljer att ta upp dessa som en tillgång i balansräkningen. Minst 63 kommuner har enligt våra källor haft kostnader för bidrag till statlig infrastruktur som de inte har valt att fördela över flera år.

Ytterligare 21 kommuner har avtalat med Trafikverket om medfinansiering av namngivna objekt under perioden år 2014 och framåt. Att dessa kommuner inte har tagit upp bidrag till statlig infrastruktur som tillgång i balansräkningen kan bero på att kostnaden ännu inte hade bokförts för det senaste år som vi har data om, det vill säga år 2012.

**Figur 4. Antal kommuner som har respektive som inte har tagit upp bidrag till infrastruktur i balansräkningen åren 2009–2012.**



<sup>1</sup> Vi har inte inkluderat kommuner som har tagit upp bidrag som tillgång ett år utan att ha det kvar under efterföljande år. Vi har inte heller inkluderat de två kommuner som enbart redovisade minusposter under år 2012 och inga kostnader övriga år.

<sup>2</sup> Avser kommuner som har haft kostnader för bidrag enligt tilläggsupplysning 109 i RS, som har haft utfall för namngivna objekt till och med 2012, som har avtalad medfinansiering under 2013 eller som har haft kostnader för bidrag till statlig infrastruktur enligt enkät 2011 och 2012 (ej i BR)

<sup>3</sup> Avser kommuner som har avtalad medfinansiering av namngivna investeringar 2014 eller senare. Dessa kommuner kan kostnadsföra bidragen först 2013, och därför redovisas kostnaderna inte i den senast tillgängliga RS som avser år 2012. (ej i BR, ej i not 2)

<sup>4</sup> Avser kommuner där vi inte har kunna urskilja kostnader för bidrag till statlig infrastruktur i ovanstående källor.

Källa: SCB:s räkenskapsammandrag för kommuner, Trafikverkets sammanställning av nationell plan och länsplaner och kommunenkät avseende åren 2011 och 2012.

Enligt våra källor saknar 160 kommuner kostnader för bidrag till statlig infrastruktur under åren 2009 till 2012.

### **Vilken tid som används för upplösning**

För 38 kommuner har vi kännedom om vilken upplösning som de har använt, eller kommer att använda, för ett eller flera bidrag. Av dessa har 30

kommuner använt en upplösning på 25 år.<sup>47</sup> Endast 5 kommuner har använt en tid mellan 15 eller 20 år och 2 kommuner hade använt 5 år.

### Varför kommuner inte tar upp bidrag som tillgång

Av de 14 kommuner som har angivit i vår enkät att de har lämnat bidrag till statlig infrastruktur, men som inte har valt att periodisera dessa, är det 7 som har angivit att de klarade ekonomiskt att redovisa dessa i resultaträkningen, 2 som har angivit att de är principiellt mot att ta upp bidrag som tillgång och 2 som anger att de aldrig har övervägt att ta upp bidragen som tillgång.

### 3.6.2 Hur många landsting fördelar kostnaderna för bidragen över flera år

Fem av 20 landsting har valt att fördela sina bidrag till statlig infrastruktur över tiden, motsvarande totalt 1,2 miljarder kronor. I Gotlands län har kommunen hand om landstingsuppgifterna och hade inte tagit upp bidrag till statlig infrastruktur som tillgång under perioden.

Hur vanligt är det då bland landsting som har kostnader för bidrag till statlig infrastruktur att fördela dessa över tiden? Vi har inte heltäckande information om vilka landsting som har lämnat bidrag till statlig infrastruktur åren 2009 till 2012. Med data från Trafikverkets infrastrukturplaner och vår enkät kan dock till i delar belysa denna fråga.

Tabell 7. Landsting som har tagit upp bidrag till statlig infrastruktur i balansräkningen åren 2009–2012, tusentals kronor (konto 139).

Landsting	2009	2010	2011	2012
Uppsala läns landsting	317 000	298 000	298 000	298 000
Södermanlands läns landsting	317 200	332 700	344 300	349 800
Skåne läns landsting	50 000	50 000	50 000	50 000
Hallands läns landsting	180 000	180 000	180 000	173 000
Västmanlands läns landsting	306 600	321 800	287 800	288 000
<b>Totalt</b>	<b>1 170 800</b>	<b>1 182 500</b>	<b>1 160 100</b>	<b>1 158 800</b>

Källa: Räkenskapsammandraget för landstingen.

Utöver de landsting som tar upp sina bidrag som tillgång så är det minst två av landstingen som har haft bidrag till infrastruktur enligt våra källor. Västra Götalands läns landsting har lämnat bidrag till namngivna objekt enligt Trafikverkets sammanställning. Vidare har Landstinget i Östergötlands län under åren 2011 och 2012 haft kostnader för bidrag till statlig infrastruktur som de har direktredovisat.

<sup>47</sup> Kommuner där det har möjligt att beräkna vilken tid som har använts för att lösa upp periodiserade belopp utifrån uppgifter i RS, som har angivit att de har bidrag till statlig infrastruktur i vår kommunenkät eller som kommer att medfinansiera Citybanan och som anger tid för upplösning i sin årsredovisning.

Av de tre landsting som direktredovisade bidrag år 2011 och/eller 2012 i vår enkät angav ett att det inte hade tagit upp bidrag i balansräkningen eftersom det klarade ekonomiskt att ta upp det enbart i resultaträkningen, ett angav att de inte hade övervägt möjligheten att ta upp det i balansräkningen och ett landsting angav båda dessa skäl.

De fyra landsting som anger tid för upplösning av bidrag till statlig infrastruktur i sina årsredovisningar har alla angivit 25 år.

## **3.7 Förskotteringar**

### **3.7.1 Data i kartläggningen**

En förskottering är när en kommun eller ett landsting initialt står för investeringskostnaden genom ett lån till staten. Staten återbetalar lånet utan ränta vid den tidpunkt när medel finns tillgängliga. Förskotteringen utgör därmed en fordran som kommuner eller landsting har på staten. Kommunsektorns kostnad för förskotteringar är räntor, eller uteblivna ränteintäkter om de har använt likvida medel.

Trafikverket följer löpande upp samtliga avtalade förskotteringar som berör objekt med en tidigareläggning av byggstarten på som mest fem år i förhållande till planen för 2010–2021. Trafikverkets sammanställning redovisar den förskotterande partens inbetalningar respektive Trafikverkets återbetalningar för olika perioder: t.o.m. år 2012, prognoser för år 2013, prognoser för perioden 2014–2016 och prognoser för perioden 2017 och senare i enlighet med respektive objektets totalbehov av förskottering. De inbetalda och planerade förskotteringarna och återbetalningarna redovisas även per objekt, finansiär och trafikslag.

Det har inte funnits samlade data om hur länge var och en av de återbetalda förskotteringarna har varit utlånade. Därför har det inte varit möjligt för oss att redovisa vilka kostnader kommunsektorn har haft för dessa förskotteringar.<sup>48</sup> I det följande redovisas de avtalade förskotteringarnas storlek och vi gör också en uppskattning av kostnaderna under ett år.

### **3.7.2 Vilka kommuner och landsting som förskotterar och till vilka ändamål**

#### **Kommuner som förskotterar**

Vid årsskiftet 2012/13 hade 31 kommuner pågående förskotteringar till Trafikverket. Dessa förskotteringar uppgick sammantaget till 495 miljoner kronor varav 84 procent avsåg vägar och 16 procent järnvägar.

---

<sup>48</sup> Det har inte varit möjligt för Trafikverket att redovisa hur lång tid som respektive belopp är lånat inom den begränsade tiden för uppdraget,.

Av Trafikverkets sammanställning framgår att 25 av kommunerna i november 2013 hade avtalat att låna ut ytterligare 1,7 miljarder till staten under perioden efter 2012. Av dessa avsåg 66 procent vägar och 34 procent lån till järnvägar. Storleken på förskotteringarna varierade. Den största lämnades av Borås kommun på 350 miljoner kronor för vägen 27 Viared-Kråkered. Den minsta lämnades av Timrå kommun på 390 000 kronor för marknadsåtgärder och samhällsplanering av järnväg.

Totalt var det 43 kommuner som antingen hade pågående förskotteringar vid årsskiftet 2012/13 eller som planerade att lämna förskotteringar under perioden 2013 eller senare (se Tabell 8).

I ett tiotal fall avser förskotteringen ett objekt som också medfinansieras av samma kommun genom ekonomiska bidrag eller annat.

**Tabell 8. Kommuner med pågående förskotteringar vid årsskiftet 2012/13 samt avtalade inbetalningar av förskotteringar under perioden efter 2012, tusental kronor. Andel som avser väg, procent.**

	Pågående vid årsskiftet 2012/13		Prognos nya inbetalningar under perioden efter 2012	
	tusentals kronor	därav väg, procent	tusentals kronor	därav väg, procent
Borås	0		350 000	100
Kalmar <sup>1</sup>	8 000	100	317 000	100
Vellinge	0		153 000	0
Trelleborg	12 000	0	141 000	0
Uddevalla	0		115 700	100
Älmhult	0		114 227	89
Växjö	17 829	0	90 546	0
Orust	0		101 300	100
Sjöbo	92 263	100	0	
Alvesta	11 061	0	6 9537	0
Värnamo	38 781	100	36 799	100
Falun	2 000	0	68 000	0
Boden	58 060	100	0	
Malmö	0		37 500	100
Härryda	35 500	100	0	
Västerås	34 000	100	0	
Lilla Edet	22 300	100	10 900	100
Karlskrona	0		32 000	0
Åre	30 500	100	0	
Kristianstad	0		25 500	100
Hässleholm	0		25 500	100
Tjörn	18 000	100	0	
Övertorneå	3 500	100	14 000	100
Nyköping	15 700	100	0	
Karlshamn	2 249	0	12 751	0
Markaryd	0		13 910	0
Ljungby	7 500	100	5 000	100
Kramfors	6 049	100	1128	100
Hagfors	5 000	100	0	
Mönsterås	0		4 600	100
Kiruna	3 400	100	0	
Sävsjö	2 330	0	0	
Sundsvall	2 123	100	0	
Ljusdal	0		700	100
Härnösand	550	0	0	
Timrå	390	0	0	
<i>Ej fördelade per kommun:</i>				
Hultsfred, Högsby, Oskars- hamn, Vimmerby, Mönsterås	34 071	100	0	0
Nybro, Emmaboda, Kalmar	31 356	0	8 654	0
Samtliga kommuner	494 512	84	1 749 252	66

<sup>1</sup>Notera att Kalmar också återfinns med Nybro, Emmaboda och Kalmar under ofördelade.

Källa: Trafikverket

### Landsting som förskotterar

Fem landsting hade pågående förskotteringar vid årsskiftet 2012/13 på ett totalt belopp motsvarande 921 miljoner kronor. Av dessa avsåg 38 procent vägar och 62 procent järnvägar. Endast ett landsting, Skåne läns landsting (Region Skåne), hade avtalat om förskotteringar under perioden framöver. Förskotteringarna avser två järnvägsobjekt och ett vägobjekt på totalt 265 miljoner kronor under perioden 2013 till 2021.

**Tabell 9. Landsting med pågående förskotteringar vid årsskiftet 2012/13 samt avtalade inbetalningar under perioden 2013 eller senare, tusental kronor.**

Landsting	Pågående vid årsskiftet 2012/13, tusental kronor.	Prognos nya inbetalningar under perioden 2013 eller senare, tusental kronor.
Stockholms läns landsting	282 500	0
Uppsala läns landsting	165 000	0
Skåne läns landsting	287 000	265 082
Västra Götalands läns landsting	185 888	0
Västernorrlands läns landsting	1 000	0
<b>Totalt</b>	<b>921 388</b>	<b>265 082</b>

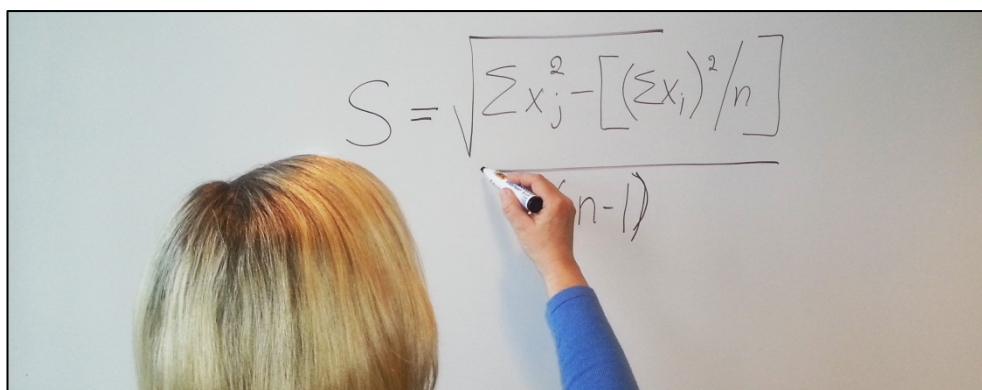
Källa: Trafikverket

### Kommunsektorns kostnader för pågående förskotteringar

Vi har inte haft tillräckligt underlag för att beräkna kommunernas faktiska kostnader för de pågående förskotteringarna som alltså uppgick till 1,4 miljarder kronor årsskiftet 2012/13. Utifrån våra data är det dock möjligt att göra en uppskattning av kostnaden. Med SKL:s internränta på 4,2 procent år 2012 kan kommunsektorns årliga räntekostnader, eller uteblivna ränteintäkter, för dessa förskotteringar beräknas till 59,5 miljoner kronor.



## 4 Den kommunala medfinansieringen av högskoleverksamhet



### Sammanfattning

Möjligheterna för kommuner och landsting att medfinansiera högskoleverksamhet infördes 2009 genom lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Lärosätenas bidragsintäkter från kommunsektorn ökade kontinuerligt från 365 miljoner kronor år 2009 till 481 miljoner kronor år 2012. Huvuddelen av bidragsintäkterna, liksom ökningen i bidragsintäkter, avsåg forskarnivån. Bidragsintäkterna på grundnivå och avancerad nivå var ganska konstanta över perioden, om än med en minskning mellan 2011 och 2012, från 49 till 34 miljoner kronor.

Av de 15 landsting som besvarade Statskontorets enkät uppgav tio (67 procent) att de hade haft kostnader för bidrag till högskoleverksamhet. Av de kommuner som svarade uppgav 14 procent att de hade haft sådana kostnader. Landstingen hade i genomsnitt högre kostnader för dessa bidrag än kommunerna.

### 4.1 Statens respektive kommunernas ansvar

#### 4.1.1 Ansvaret för forskning

Staten ska enligt högskolelagen (1992:1434) bland annat anordna högskolor för forskning och konstnärlig forskning samt utvecklingsarbete. Huvuddelen av forskningen inom den offentliga sektorn bedrivs i universitetens och högskolornas regi. (se Tabell 10)

Även kommuner och landsting har ett visst ansvar och möjligheter att finansiera och bedriva viss forskning. Enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) ska kommuner och landsting medverka i att finansiera, planera och genomföra kliniskt forskningsarbete när det gäller hälso- och sjukvårdens område samt av folkhälsovetenskapligt forskningsarbete.<sup>49</sup> Det finns ingen motsvarande reglering när det gäller exempelvis socialtjänst och utbildningsfrågor. I socialtjänstlagen sägs dock att kvaliteten i verksamheten fortlöpande ska utvecklas och säkras, vilket har lett till framväxten av en evidensbaserad praktik med krav på att insatserna i verksamheten ska bygga på den bästa tillgängliga kunskapen. Skollagen (2010:800) föreskriver vidare att utbildning ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet vilket också kan skapa behov av forskning och utveckling (FoU) i kommunerna.

Forskning inom hälso- och sjukvårdsområdet dominerar inom landstingen. De får statliga medel för denna uppgift, bland annat de så kallade ALF-medlen genom vilka staten ersätter landstingen för de merkostnader som uppstår i samband med att läkarutbildning och forskning bedrivs vid undervisningssjukhusen.<sup>50</sup> Landstingen använder också dessa ALF-medel för att lägga ut FoU på universitet och högskolor.<sup>51</sup>

Kommunerna har betydligt mindre utgifter för egen forskning än landstingen. Den största andelen av utgifterna användes till forskning om socialvård, social miljö och trygghet, undervisning, energi- och vattenförsörjning samt transport och telekommunikationer.<sup>52</sup>

Landsting och kommuner har utgifter för forskning i egen regi men också inom ramen för så kallade lokala och regionala FoU-enheter. Dessa enheter har en organisatorisk anknytning eller hög grad av finansiering från kommuner och landsting.

---

<sup>49</sup> SOU 2007:72 Kommunal kompetens i utveckling

<sup>50</sup> ALF står för Avtal om läkarutbildning och forskning. Avtalet är slutet mellan staten och landsting med medicinska vetenskapsområden. Det reglerar samarbete om grundutbildning av läkare, medicinsk forskning och utveckling av hälso- och sjukvården. Under år 2013 pågick förhandlingar om ett nytt ALF-avtal. Källa: Vetenskapsrådet (2013): Avtal om läkarutbildning och forskning

<sup>51</sup> UF 16 SM 1301 Forskning och utveckling i Sverige 2011, Statistiska meddelanden.

<sup>52</sup> UF 16 SM 1301 Forskning och utveckling i Sverige 2011, Statistiska meddelanden.

**Tabell 10. Utgifter för egen FoU år 2011 (miljoner kronor) och andel av totala utgifter i alla sektorer för egen FoU (procent).<sup>1</sup>**

	Privat sektor	Universitet och högskolor	Övriga statliga myndigheter	Landsting <sup>1</sup>	Kommuner	Lokala och regionala FoU-enheter	Privat icke-vinst-drivande
Totalt, miljoner kronor	81 145	31 247	2 524	2 327	80	187	378
Andel, procent	68,8	26,5	2,1	2,0	0,1	0,2	0,3

<sup>1</sup> Exklusive ALF-medel.

Källa: UF 16 SM 1301 Forskning och utveckling i Sverige 2011, Statistiska meddelanden.

## 4.1.2 Ansvar för högskoleutbildning

### Högskoleutbildning är ett statligt ansvar

Högskoleutbildningen är ett mer renodlat statligt ansvar än forskningen. Staten är huvudman för högskoleutbildningen men staten kan ge kommuner rätt att anordna egna högskolor. Enligt 1 kap. 10 § högskolelagen får kommuner och landsting anordna högskolor endast med regeringens medgivande. Det finns dock inga kommunala högskolor.<sup>53</sup>

Högre utbildning ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. I dag finns det 31 statliga universitet och högskolor och 13 enskilda lärosäten med rätt att utfärda svenska examina.

### Lärosäten och kommuner samverkar om stöd till högskolestuderande

Utöver att bedriva högskoleutbildning och forskning ska högskolorna också ansvara för att studenterna har tillgång till viss hälsovård, främst förebyggande. Högskolorna ska även ansvara för andra studiesociala uppgifter som stöder studenterna i deras studiesituation eller underlättar övergången till arbetslivet. Högskolorna ansvarar också för att studenterna i övrigt har en god studiemiljö.<sup>54</sup> Kommunerna har ett ansvar för vuxenutbildning vilket gör att det statliga och kommunala ansvaret i dessa delar delvis kan överlappa.

Kommuner och lärosäten samverkar på olika sätt om stödet till de högskolestuderande samt i studentrekryteringen. Exempel på sådan samverkan är att genom så kallade lärcentra stödja studenter i sociala frågor som boende, fritid och dylikt, att erbjuda infrastruktur, exempelvis lokaler, bibliotek, dator och tentamensmöjligheter för distans- och andra högskolestuderande eller att ge stöd till lärosäten i studentrekrytering och att brett stödja lärande-

<sup>53</sup> SOU 2007:72 Kommunal kompetens i utveckling.

<sup>54</sup> 11 § högskoleförordningen (1993:10)

möjligheter för kommuninnevånare. Kommunerna kan också samverka med lärosäten genom att ge möjligheter för uppsatsskrivande i social miljö.<sup>55</sup>

Det finns också olika former av samverkan kring högskoleutbildningar. Lärosäten med läkar- och tandläkarutbildning har särskilt omfattande samarbete med landstingen. Genom avtal mellan staten och vissa landsting om samarbete lämnar staten ersättning för landstingens medverkan i grundutbildningen. Lärosäten med lärarutbildning har ett omfattande samarbete med kommunerna eftersom studenterna gör den verksamhetsförlagda delen av utbildningen i skolan.<sup>56</sup>

## 4.2 Motiv för medfinansiering

Kommunal medfinansiering på högskoleområdet kan avse forskning eller forskarutbildning samt högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå.

Ett motiv till medfinansiering kan vara att kommuner och landsting vill påverka *var högskoleutbildning och forskning bedrivs*. Det kan handla om att en kommun eller ett landsting vill underlätta för de egna kommuninvånarna att ta del av högskoleutbildning genom att bidra med ersättning för merkostnader för utbildning som bedrivs utanför campus, eller att få till stånd ett eget campus i samverkan med ett eller flera lärosäten. Det också kan handla om att en kommun eller ett landsting vill ha viss forskning och kompetens i den egna kommunen eller regionen, antingen för att möta kunskaps- och kompetensbehov i de egna kommunala verksamheterna eller för att möta behov på den lokala arbetsmarknaden.<sup>57</sup> Det kan också handla om att kommunsektorn, genom bidrag till forskning i den egna kommunen eller regionen, vill stimulera näringslivet lokalt och regionalt.

Ett annat motiv för medfinansieringen är att en kommun eller ett landsting vill påverka *inriktningen på befintlig forskning eller högskoleutbildning*. Syftet kan vara att åstadkomma en anpassning av forskning eller utbildning utifrån kunskaps- och kompetensbehov i den egna kommunala verksamheten eller på den egna lokala arbetsmarknaden.

## 4.3 Former för medfinansiering

De finns två möjliga former av kommunal medfinansiering på högskoleområdet: ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar, till exempel i form

---

<sup>55</sup> SOU 2007 Kommunal kompetens i utveckling, SKL (2010): Kommuner och universitet/högskolor i samverkan – en kartläggning och diskussion.

<sup>56</sup> SOU 2007:72 Kommunal kompetens i utveckling.

<sup>57</sup> En annan form av medfinansiering som nämns i tidigare utredningar är så kallade kommunala förlustgarantier som garanterar att lärosätenas kostnader täcks om studentantalet i decentraliserad utbildning blir färre än önskat. Det är dock osäkert om och i så fall i vilken utsträckning sådana garantier förekommer i dag.

av att kommunsektorn tillhandahåller lokaler, bibliotek eller personal till statlig verksamhet.<sup>58</sup> På grund av bristen på tillgängliga data, har det bara varit möjligt för oss att följa upp ekonomiska bidrag.

De ekonomiska bidragen kan ges med eller utan öronmärkning. Öronmärkningen innebär att kommuner och landsting kan ange att lärosäten ska använda bidragen till forskning, professorer, doktorandtjänster, centrumbildningar, kurser eller utvecklingskostnader.

#### 4.4 Data i kartläggningen

Vi redovisar data från två olika källor i den följande kartläggningen: uppgifter om lärosätenas bidragsintäkter som Universitetskanslersämbetet samlar in årligen och de enkäter som vi skickade till kommuner och landsting inom ramen för detta projekt (se avsnitt 1.4.4).

Underlaget från Universitetskanslersämbetet avser enbart förbrukade bidragsintäkter. Oförbrukade intäkter redovisas inte per finansiär. På samma sätt som bidragsintäkter kan vara underskattade på grund av att oförbrukade medel inte redovisas, så kan de också vara överskattade på grund av att lärosätet har förbrukat medel som kommunsektorn ännu inte har betalat ut.

De data vi redovisar från vår kommun- respektive landstingsenkät är mer exemplifierande än heltäckande. Svarefrekvensen för kommuner var 66 procent och för landsting 75 procent. Bortfallet innebär att kommuners och landstings totala bidrag till högskoleverksamhet sannolikt är underskattade. Något landsting anger dessutom att de inte har kunnat redovisa de bidrag som har bokförts i andra delar i förvaltningen eller att de inte har möjlighet att redovisa samtliga bidrag på grund av osäkerheter i det egna räkenskaps-sammandraget. Det finns således också en viss underskattning även i de redovisade beloppen.

Vår redovisning kan inkludera bidrag som avser kommuners eller landstings egna ansvarsområden. Något landsting redovisar exempelvis bidrag till doktorandtjänster som de påtalar även är landstingens ansvar.

Varken i underlaget från Universitetskanslersämbetet eller i vår enkät har det varit möjligt att helt exkludera medel som inte är kommunala, exempelvis landstingens ALF-medel.<sup>59</sup> Vi har dock exkluderat ett fåtal bidrag som avser verksamheter som bedrivs i enskild regi, exempelvis i stiftelseform.

---

<sup>58</sup> SOU 2007:72 Kommunal kompetens i utveckling.

<sup>59</sup> I enkäterna bad vi kommuner och landsting att inte inkludera kostnaderna när de medel som kommunen ger kommer från statliga anslag och fördelas vidare efter beslut av kommunerna (det vill säga där de medel som används inte är kommunala). Vi kan dock inte med säkerhet säga att så har skett.

## 4.5 Lärosätens bidragsintäkter från kommuner och landsting

Lärosätens bidragsintäkter från kommuner och landsting uppgick till 481 miljoner kronor år 2012. De totala bidragsintäkterna har ökat från 355 miljoner kronor året innan reformen år 2009 (mätt i fasta priser).

Det är framför allt bidragsintäkterna på forskarnivå som har ökat, med omkring 45 procent, eller 138 miljoner kronor mellan 2008 och 2012. Bidragsintäkterna på grundnivå och avancerad nivå har däremot varit mer eller mindre konstanta under den studerade perioden. De minskade dock från 49 miljoner till 34 miljoner mellan 2011 och 2012. (se Figur 5)

Hur bidragsintäkterna är fördelade mellan olika lärosäten kan ge en mer regional bild av i vilka delar av landet som kommunsektorn är med och lämnar bidrag. Under år 2012 hade Karolinska institutet de största bidragsintäkterna bland lärosätena, följt av Lunds, Linköpings och Göteborgs universitet (se Figur 6).

Vår undersökning indikerar att den största delen av lärosätens bidragsintäkter kommer från omgivande kommuner eller den omgivande regionen. I vår enkät redovisade landstingen nästan uteslutande kostnader som avsåg bidrag till lärosäten i det egna länet. Kommunerna i enkäten redovisade framför allt bidrag till lärosäten i den egna regionen, om än inte alltid i den egna kommunen.

En genomgång av bidragsintäkterna vid Karolinska institutet år 2012 visar att Stockholms läns landsting dominerade bland de kommunala bidragsgivarna. Deras största redovisade bidrag var på 81 miljoner kronor och avsåg Centrum för biovetenskaper vid KI Huddinge.<sup>60</sup> Även kommuner i Stockholms län som Botkyrka och Stockholm lämnade bidrag till Karolinska Institutet. Det förekom också bidrag från andra landsting än Stockholms, bland annat Östergötlands och Uppsala läns landsting.<sup>61</sup>

Kommunsektorns bidrag på forskarnivå var, mätt som genomsnittlig andel av lärosätets totala bidrag åren 2009–2012, av störst betydelse för Örebro universitet (17 procent), följt av Blekinge tekniska högskola (14 procent), Malmö högskola (13 procent) och högskolan i Dalarna (11 procent). På grund- och avancerad nivå var bidragsintäkterna från kommunsektorn av störst betydelse för Mälardalens högskola och Blekinge tekniska högskola (båda 30 procent).

---

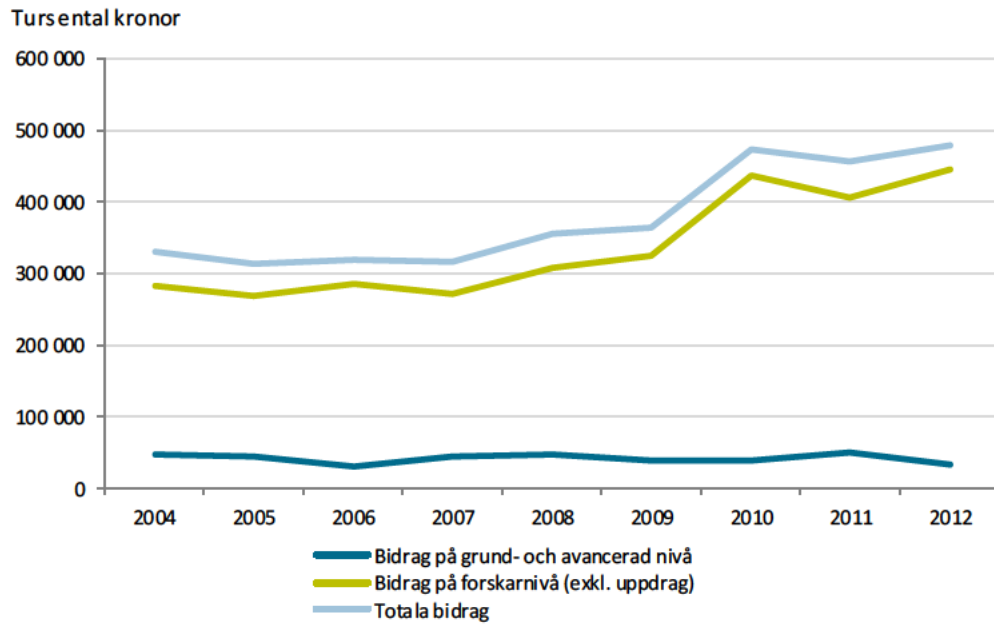
<sup>60</sup> Detta centrum har funnits sedan 2006 och har finansierats av landstinget som ett regionalpolitiskt stöd till forskning i södra Stockholmsregionen. Denna finansiering kommer under 2013 att istället övergå till anslag som kommer att utlysas öppet och där forskningsansökningarna bedöms i konkurrens.

Källa: [http://ki.se/content/1/c4/89/45/KI%20Bladet%2032013%20PDF\\_low\\_1-17.pdf](http://ki.se/content/1/c4/89/45/KI%20Bladet%2032013%20PDF_low_1-17.pdf)

<sup>61</sup> Uppgifter från Karolinska institutet.

För lärosätena totalt utgjorde dock bidragsintäkterna från kommunsektorn endast omkring 3 procent av de totala bidragsintäkterna på forskarnivå och omkring 6 procent på grundnivå och avancerad nivå under åren 2009–2012.<sup>62</sup>

Figur 5. Lärosätens bidragsintäkter från kommuner och landsting åren 1998 till 2012, tusental kronor i 2012 års priser.

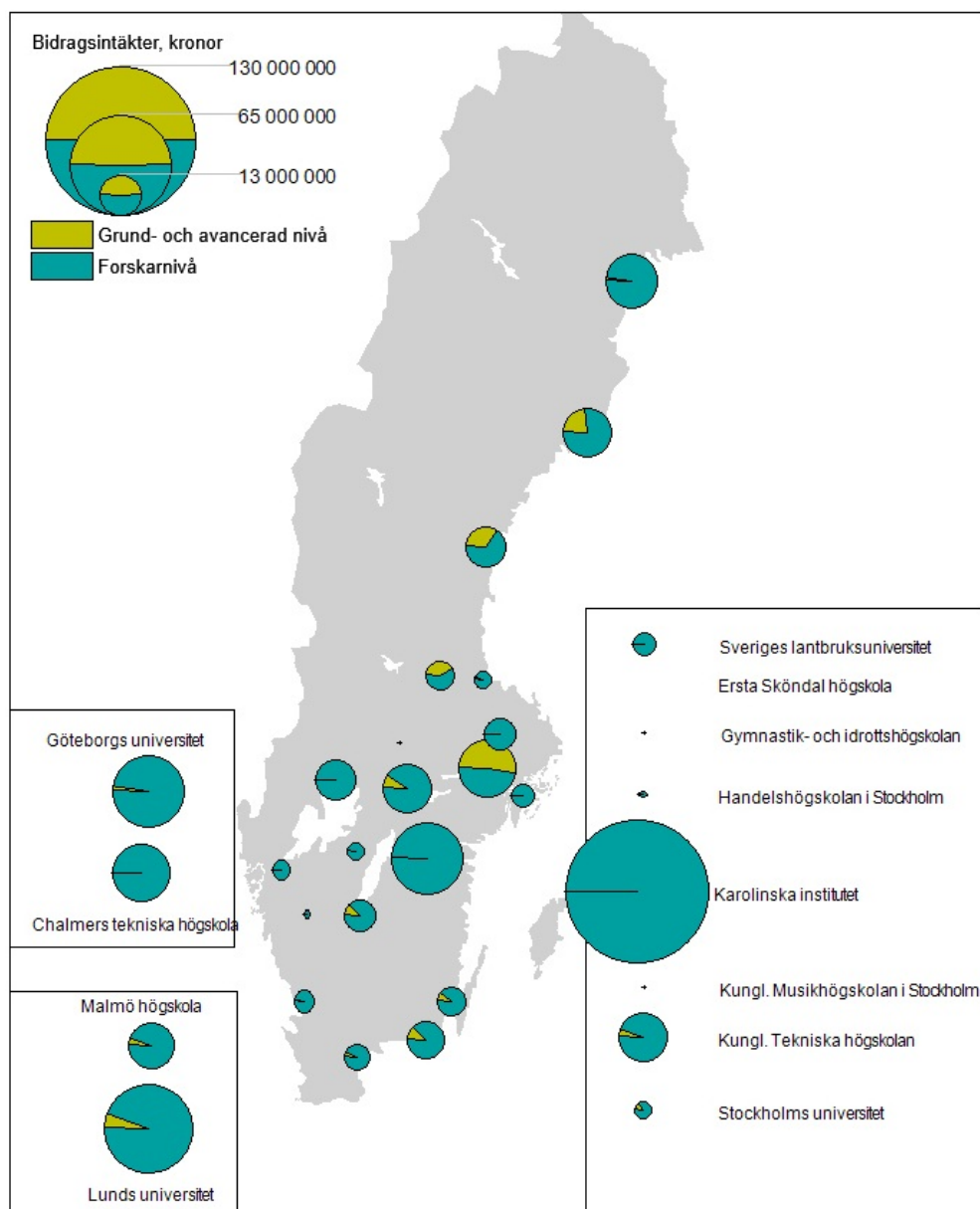


Not. Siffrorna är omräknade med SCB:s implicitindex för statlig konsumtion.

Källa: Universitetskanslersämbetets statistik.

<sup>62</sup> Statistik från Universitetskanslersämbetet.

**Figur 6. Bidragsintäkter från kommuner och landsting per lärosäte och efter ändamål år 2012, kronor.**



Not. Kartan visar enbart de bidragsintäkter som förbrukades under året.

Källa: Universitetskanslersämbetets statistik.

## 4.6 Vilka kommuner och landsting medfinansierar och till vilka ändamål?

### Kommuner som medfinansierar

Av de 192 kommuner som besvarade vår enkät uppgav 25 att de hade kostnader för bidrag till högskoleverksamhet under år 2011 eller 2012. Fyra av

dessa redovisade inte storleken på bidragen, i vissa fall med hänvisning till annan förvaltning eller lärosäte som kunde ta fram denna information.

Andelen kommuner som uppgav att de hade kostnader för bidrag till högskoleverksamhet var störst i kategorin storstäder, följt av turism- och besöksnäringkommuner och kommuner i tät- respektive glesbefolkade regioner. (se Tabell 11)

I enkäten uppgav 153 kommuner att de inte hade några kostnader för bidrag till högskoleverksamhet under åren 2011 och 2012. Andelen kommuner som uppgav att de inte hade sådana kostnader var störst i kategorierna förortskommuner, pendlingskommuner och i varuproducerande kommuner.

**Tabell 11. Antal och andel (procent) kommuner som uppgav att de hade/inte hade kostnader för bidrag till högskoleverksamhet år 2011 eller år 2012.**

Kommungrupper	Antal kommuner med bidrag	Antal kommuner utan bidrag	Andel kommuner med bidrag, procent
Storstäder	2	1	67
Turism- och besöksnäringkommuner	3	8	27
Kommuner i tätbefolkad region	6	18	25
Kommuner i glesbefolkad region	2	7	22
Större städer	3	11	21
Glesbygdkommuner	2	11	15
Varuproducerande kommuner	3	31	9
Förortskommuner till större städer	1	13	7
Pendlingskommuner	2	33	6
Förortskommuner till storstäderna	1	20	5
<b>Totalt</b>	<b>25</b>	<b>153</b>	<b>14</b>

Not. Enkäten hade något lägre svarsfrekvens avseende frågorna om högskoleverksamhet. 14 kommuner besvarade inte de båda frågorna om högskoleverksamhet.

Källa: Statskontorets enkät.

Flertalet kommuner hade bidrag till många olika ändamål under samma år. Bidragen avsåg bland annat:

- *forskning*, bland annat bidrag till professurer, förstärkning och utveckling av forskningsinriktningar, forskningsprogram, forskningscentra och akademier samt olika former av utvecklingsarbete,
- *forskarutbildning och forskarmeritering*, bland annat bidrag till doktorandverksamhet, docentmeriteringsprogram och forskarskolor, samt
- *högskoleutbildning*, bland annat bidrag till kursutveckling och bedrivande av kurser med i vissa fall anknytning till det lokala näringslivet, utvecklingsmedel, lokalkostnader för lokala Campus eller studentkår och finansiering av kanslitjänst.

De bidrag som lämnades till forskning, professurer eller forskningsprojekt avsåg bland annat forskning och utveckling om skola, social utveckling, förskoleverksamhet, offentlig verksamhet ur ett bredare perspektiv, äldreomsorg, kriminologi, evidensbaserade arbetssätt inom välfärden och statshistoria. Bidragen till forskarskolor avsåg bland annat offentlig förvaltning och kommunal ekonomi.

Kommunerna lämnade också bidrag till flera centrumbildningar. En sådan är Barnrättsakademien vid Örebro universitet som har i uppdrag att ge berörda yrkesgrupper, beslutsfattare och andra intressenter möjlighet till kompetensutveckling och fortbildning om barnens rättigheter. Barnrättsakademien finansieras bland annat av Örebro universitet, Örebro kommun, Örebro läns landsting och landstinget i Värmland.<sup>63</sup> Vidare riktades bidrag till Rådet för kommunalekonomisk forskning vid Lunds universitet (KEFU) där Lunds universitet, Region Skåne och Skånes kommuner är finansiärer och uppdragsgivare.<sup>64</sup> Bidrag lämnades också till Centrum för forskning om barns och ungdomars psykiska hälsa (CFBUPH) vid Karlstads universitet. Bidraget avsåg Ung i Värmland som är en undersökning som genomförs vart tredje år och omfattar ungdomar i Värmland. Syftet är att öka kunskapen om värmländska skolungdomars sociala och hälsomässiga situation – och att stödja lokalt hälsoarbete i skolorna och i kommunerna.<sup>65</sup>

Bidragen till högskoleutbildning handlade bland annat om utvecklingsmedel för lokala Campus. Bland annat samverkar Södertälje kommun med flera universitet och högskolor för att kunna erbjuda högskoleutbildningar genom Campus Telje. Kommuner lämnade också bidrag till lokalkostnad för studentkåren, kanslitjänst och bidrag till kurser som svarade mot behov i näringslivet.

De universitet och högskolor som nämns i enkäten som mottagare av bidrag är Linnéuniversitetet, Högskolan på Gotland, Borås högskola, Högskolan i Dalarna, Högskolan i Väst, Karlstads universitet, Umeå universitet, Kungliga tekniska högskolan, Stockholms universitet, Karolinska institutet, Örebro universitet och Linköpings universitet.

De redovisade kostnaderna för bidrag till högskoleverksamhet för de kommuner som har besvarat vår enkät uppgick sammantaget till 39 miljoner år 2011 och 33 miljoner år 2012. Kostnader för de enskilda bidragen varierade i storlek mellan kommuner. Enskilda kommuner hade dock inte sällan bidrag av likande storlek båda de studerade åren. Det senare är ett resultat av att vissa kommuner tenderar att göra åtaganden som sträcker sig över flera år när det gäller exempelvis bidrag till forskning, docentmeriteringsprogram, lokalkostnader, kanslitjänst och forskarskolor.

---

<sup>63</sup> <http://www.oru.se/barnrattsakademien/Om-Barnrattskademin/Bakgrund/>

<sup>64</sup> <http://www.kefu.se/>

<sup>65</sup> <http://www.kau.se/cfbuph/ung-i-varmland>

**Tabell 12. Kostnader för bidrag till högskoleverksamhet i kommuner som besvarade vår enkät år 2011 och 2012, tusental kronor.**

Kommun	År 2011, tusental kronor	År 2012, tusental kronor
Ljungby	9 562	8 870
Stockholm	5 780	4 188
Karlshamn	4 000	4 000
Örebro	7 500	3 815
Södertälje	2 689	3 451
Trollhättan	2 390	2 430
Eksjö	2 341	2 326
Nybro	1 571	1 504
Sollefteå	1 300	1 200
Ulricehamn	292	292
Valdemarsvik	139	127
Tranemo	0	124
Essunga	0	100
Lycksele	166	99
Stenungsund	99	99
Torsby	62	62
Malung-Sälen	47	48
Borlänge	0	28
Hörby	15	15
Eda	0	12
Gotland	800	0
<b>Totalt för svarande kommuner</b>	<b>38 753</b>	<b>32 790</b>

Not 1. Vi har exkluderat ett belopp som avsåg en stiftelse.

Not 2. Fyra kommuner har angivit att de har bidrag till forskning men har ej angivit belopp, i vissa fall med hänvisning till annan del av den kommunala förvaltningen eller till lärosäte.

Not 3. Vi har valt att redovisa kostnaderna för bidrag till högskoleverksamhet totalt och inte uppdelat på forskning och högskoleutbildning, dels eftersom vissa av kommunerna har uttryckt problem med att dela upp beloppen mellan dessa båda områden, dels eftersom vissa bidrag avser både utbildning och forskning.

Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

### Landsting som medfinansierar

Av de 15 landsting som besvarade vår enkät, redovisade tio landsting kostnader för bidrag till statlig forskning och forskarutbildning åren 2011 och 2012. Bidragen avsåg olika typer av högskoleverksamheter, bland annat:

- *forskning*, bland annat bidrag till professurer, forskningsprogram, forskningscentra, forskningsprojekt och forskningssamverkan,
- *forskarutbildning och forskarmeritering*, bland annat bidrag till doktorandtjänster,
- *högskoleutbildning*, bland annat bidrag till decentraliserad högskoleutbildning, lönekostnader kliniska adjunkter och utvecklingsinsatser.

Kostnaderna för bidrag till forskning och forskarutbildning avsåg bland annat psykologi, sjukvård och hälsovetenskap, forskning om det egna landstingets utvecklingsarbete, internationalisering och lärande och förnyelse inom hälso- och sjukvården. Vidare redovisades bidrag till forskningssamverkan.

Forskningscentra som får bidrag enligt i enkäten var bland annat Antidiabetic Food Center vid Lunds universitet som syftar till främja förutsättningarna för klinisk prövning av framtagna Functional Food substanser.<sup>66</sup> Vidare lämnades bidrag till Vårdalinstitutet vid Lunds universitet som bedriver forskning inom vårdområdet och som finansieras av Lunds och Göteborgs universitet, Vårdalstiftelsen, Västra Götalandsregionen och Landstinget i Skåne.<sup>67</sup> Vidare lämnas bidrag till REHSAM som är ett samarbete mellan Försäkringskassan, Vårdalstiftelsen, Socialdepartementet och Sveriges kommuner och landsting. Samarbetet avser forskning som bedrivs på landstingens kliniker och vårdcentraler.

Bidrag till högskoleutbildning lämnades exempelvis i syfte att öka omfattningen på viss decentraliserad utbildning<sup>68</sup> eller för att genom utvecklingsavtal med högskola om medel för utveckling av forskning och utbildning och bidra till forskningsmiljöer inom hälso- och sjukvårdsområdet med koppling till landstingets verksamhet.<sup>69</sup>

De högskolor som nämndes som mottagare av bidrag var Högskolan i Jönköping, Södertörns högskola, Högskolan i Dalarna, Blekinge tekniska högskola, Linnéuniversitetet, Högskolan i Kristianstad och Karolinska institutet.

De redovisade kostnaderna för bidragen till högskoleverksamhet för de landsting som har besvarat vår enkät uppgick till 205 miljoner kronor år 2011 och 184 miljoner kronor år 2012 (se Tabell 13). Omkring 90 procent av dessa kostnader avsåg forskning och tio procent avsåg högskoleverksamhet. Denna uppdelning är dock inte strikt och i vissa fall redovisar landstingen bidrag som avser både forskning och utbildning under endera av kategorierna.

De bidrag som avser forskningscentra, doktorandtjänster, decentraliserad högskoleutbildning och vissa forskningsprojekt utgår med liknande eller samma belopp de båda åren vilket indikerar att även landstingen i många fall gör åtaganden som sträcker sig över flera år.

---

<sup>66</sup> <http://www.skane.se/upload/Webbplatser/Skaneportalen-extern/PolitikPaverkan/Sammantraden/Regionstyrelsen/Foredragningslista/RS070607.A5.2.pdf>

<sup>67</sup> <http://www.vardalinstitutet.se/sv/aboutus>

<sup>68</sup> [http://www.lj.se/info\\_files/infosida25478/budget\\_2006.pdf](http://www.lj.se/info_files/infosida25478/budget_2006.pdf)

<sup>69</sup> <http://www.ltdalarna.se/handling/LS/20090330/1sh20090330Bilaga300.pdf>

**Tabell 13. Kostnader för bidrag till högskoleverksamhet i de landsting som besvarade vår enkät till åren 2011 och 2012, tusentals kronor.**

<b>Landsting</b>	<b>År 2011, tusental kronor</b>	<b>År 2012, tusental kronor</b>
Stockholm	43 611	26 086
Uppsala	Nej	Nej
Södermanland	Nej	Nej
Östergötland <sup>1</sup>	120 000	116 000
Jönköpings	11 353	11 336
Kronoberg	1 020	1 140
Kalmar	1 250	750
Blekinge	3 667	1 936
Skåne <sup>2</sup>	13 000	15 182
Västra Götaland	Ja	Ja
Värmlands	Nej	Nej
Dalarna	2 900	2 900
Gävleborg	Nej	Nej
Västernorrland	Nej	Nej
Jämtland	8 460	8 775
<b>Totalt för svarande landsting</b>	<b>205 261</b>	<b>184 105</b>

<sup>1</sup> Endast bidrag på central nivå

Källa: Statskontorets enkät till landsting.



## 5 Den kommunala medfinansieringen av EU:s fonder och program



### Sammanfattning

Medfinansieringen av EU:s fonder och program skiljer sig från den på infrastruktur- och högskoleområdet, främst genom att den inte avser medfinansiering av en annan huvudmans verksamhet. Snarare handlar den om medfinansiering av EU-medel inom ramen för ett gemensamt ramverk och en gemensam finansieringsmodell.

Kommunsektorns medfinansiering varierar mellan de områden som studeras här. Under programperioden 2007–2013 beslutade kommunsektorn om medfinansiering motsvarande drygt 3,1 miljarder kronor i regionalfonden varav 88 procent var kontanta medel. När det gäller de gränsregionala samarbeten som ingår i vår studie var medfinansieringen 43 miljoner euro, varav 40 procent var kontanta medel. Kommunernas och landstingens medfinansiering av Socialfonden uppgick till 1,8 miljarder kronor varav 25 procent var kontanta medel och 56 procent var så kallade deltagarersättningar. Den kommunala finansieringen av Leader inom landsbygdsprogrammet var ungefär 600 miljoner kronor.

Merparten av kommunerna (247 st) och samtliga landsting eller samverkansorgan medfinansierade regionalfonden. Det var 127 kommuner, 7 landsting och 2 samverkansorgan som medfinansierade de gränsregionala samarbeten som ingår i studien. Socialfonden medfinansierades av 123 kommuner, och i stort sett samtliga landsting/samverkansorgan under strukturfondsperioden 2007–2013. För Leader inom landsbygdsprogrammet saknas uppgifter om enskilda kommuners och landstings medfinansiering.

Medfinansieringen varierar i omfattning mellan olika kommuner och landsting. I de norra delarna av landet är medfinansieringen per invånare större när det gäller de regionala strukturfondsprogrammen.

## 5.1 EU:s fonder och program

### 5.1.1 Befintliga fonder och program 2007–2013

EU:s fonder och program är inte statlig verksamhet. Kommunernas medfinansiering kan därmed inte liknas vid den som sker inom ramen för infrastrukturplaneringen och högskoleverksamheten. I EU:s fonder och program är grundfinansieringen inte statlig utan utgörs av en viss mängd EU-medel som sedan medfinansieras på frivillig basis av bland andra kommunsektorn och staten.

Strukturfonderna är ett av *Europeiska unionens* främsta verktyg för att förverkliga ambitionerna i Lissabonstrategin.<sup>70</sup> Sverige omfattas av två strukturfonder nämligen Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden. Utöver detta finns finansieringsposter för utveckling av landsbygden och fisket via Europeiska jordbruksfonden och Europeiska fiskerifonden

Under 2007–2013 medverkar Sverige bland annat i 8 regionala strukturfondsprogram och 13 territoriella samarbetsprogram som finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden.<sup>71</sup> De fonder och program som helt eller delvis behandlas i denna rapport fördelar sig enligt följande:

- 8 regionala strukturfondsprogram (8 miljarder kronor till projekt i Sverige)
- 13 territoriella samarbetsprogram (10 miljarder kronor till projekt i de program som Sverige medverkar i. Medlen fördelas till samtliga deltagande länder.)
- Europeiska socialfonden (6 miljarder kronor till projekt i Sverige)
- Landsbygdsprogrammet (19 miljarder kronor till Sverige varav cirka 70 procent är miljöersättningar till jordbrukare).

#### Medfinansiering under programperioden

För varje program finns ett programdokument. Programdokumenten har arbetats fram i breda partnerskap med företrädare för kommuner, landsting, samverkansorgan, statliga myndigheter, företag, intresseorganisationer, fackliga organisationer, arbetsgivarorganisationer, branschorganisationer, universitet och högskolor med flera.<sup>72</sup>

Programdokumenten, som även har förhandlats och godkänts av EU-kommissionen, beskriver vilka insatser som ska genomföras, vilka mål som ska

---

<sup>70</sup> Tillväxtverket (2013): En investering för framtiden, samlad lägesrapport per 2013-03-29.

<sup>71</sup> Tillväxtverket (2011): Utveckla Sverige – EU:s strukturfonder i Sverige 2007–2013.

<sup>72</sup> Tillväxtverket (2010): Utveckla Sverige – EU:s strukturfonder i Sverige 2007–2013.

uppnås, vilka regler som styr genomförandet och vilka grupper eller geografiska områden programstöden avser. De styr också frågor som gäller information, uppföljning, finansiering och förvaltning.

Varje program har en förvaltande myndighet, som ansvarar för genomförandet. De informerar även om programmen, och tar emot och bereder ansökningar. I Regionalfonden och Socialfonden lämnas projektansökningarna till strukturfondspartnerskapen för prioritering. Förvaltande myndighet fattar sedan beslut enligt strukturfondspartnerskapets prioriteringar. Den förvaltande myndigheten ansvarar också för att följa upp de godkända projekten. Programstödet samordnar de regionala programkontoren, tolkar regelverk, ger utbildningar, tar fram riktlinjer och blanketter samt genomför informationsinsatser.

Tillväxtverket är förvaltande myndighet för de åtta regionala strukturfondsprogrammen för regional konkurrenskraft och sysselsättning, samt för det gränsregionala samarbetsprogrammet Öresund-Kattegat-Skagerrak.<sup>73</sup> De territoriella samarbetsprogrammen har förvaltande myndigheter som i vissa fall ligger i Sverige, i vissa fall i något annat land.<sup>74</sup>

Svenska ESF-rådet ansvarar för genomförandet av Europeiska socialfondens insatser i Sverige.<sup>75</sup>

Jordbruksverket förvaltar landsbygdsprogrammet och fiskeriprogrammet. Beslut om stöd i dessa båda program fattas av länsstyrelserna.

Kraven för att få stöd från strukturfonderna är att EU-medlen ska komplettera men aldrig ersätta nationella medel, och att medlen ska användas där de bäst behövs. Det ställs vidare krav på nationell medfinansiering och partnerskap i form av nära samverkan mellan kommissionen, medlemslandet, medverkande myndigheter och andra aktörer. I regel uppgår medfinansieringen till ungefär lika mycket som EU-pengarna.<sup>76</sup>

De aktörer som kan medfinansiera är statliga myndigheter, kommuner, landsting, och privata företag, men även privatpersoner inom ramen för byalag.

---

<sup>73</sup> <http://www.tillvaxtverket.se/huvudmeny/euprogram/omeuprogram/tillvaxtverketsomforvaltandemyndighet.4.3c4088c81204cca906180005120.html>

<sup>74</sup> Tillväxtverket (2010): Utveckla Sverige – EU:s strukturfonder i Sverige 2007–2013.

<sup>75</sup> <http://www.esf.se/sv/Om-ESF-radet/>

<sup>76</sup> Tillväxtverket (2010): Utveckla Sverige – EU:s strukturfonder i Sverige 2007–2013.

## **5.2 Motiv och former för medfinansiering**

### **5.2.1 Motiven för kommunal medfinansiering**

Motiven för kommunal medfinansiering av EU:s fonder och program handlar om att programverksamheten syftar till lokal och regional utveckling. Det kan handla om att till exempel främja regional konkurrenskraft, entreprenörskap, sysselsättning eller landsbygdsutveckling.

Kommuner och landsting kan genom sin medfinansiering ta del av EU-medel för lokal och regional utveckling, oberoende av om projektägaren är staten, en kommun, ett landsting eller en privat organisation.

### **5.2.2 Ekonomiska bidrag**

Projekten kan medfinansieras genom ekonomiska bidrag. Bidragen budgeteras och beslutas i samband med projektbeslutet. Utfallet följs sedan upp per projekt.

### **5.2.3 Andra bidrag**

Medfinansiering kan också ske genom att andra resurser tillförs projektet. Det kan röra sig om att medfinansören tillhandhåller fastigheter, lokaler, utrustning, materiel, forskning eller arbetsinsatser.<sup>77</sup> Även dessa resurser ska redovisas av projektet.<sup>78</sup>

När offentliga organisationer, till exempel statliga organ, kommuner och landsting, bidrar med insatser som inte betalas av projektet, betraktas de som resurser och ska kvantifieras. Kvantifieringen sker i samband med att man budgeterar projektet och beräknar utfallet. Det kan handla om att en kommunal tjänsteman avsätter tid för projektets räkning, utan krav på ersättning från projektet, eller att en kommun upplåter en lokal som projektet får använda kostnadsfritt.<sup>79</sup>

Offentliga resurser värderas enligt den faktiska kostnaden, vilket innebär att den faktiska lönekostnaden för tjänstemannen redovisas.<sup>80</sup>

### **5.2.4 Finansierad ersättning till deltagare i projekt**

En särskild form av medfinansiering, som finns inom ramen för Socialfonden, sker genom deltagarersättningar. Denna finansieringsform handlar om att deltagarnas ersättningar från arbetslöshetsförsäkring, aktivitetsstöd eller Försäkringskassan multipliceras med den tid de deltar i projektet.

---

<sup>77</sup> 19 § förordningen (2007:14) om förvaltning av EU:s strukturfonder.

<sup>78</sup> Jordbruksverket (2011) Leader i Sverige 2007–2010, Rapport 2011:30.

<sup>79</sup> Jordbruksverket (2011) Leader i Sverige 2007–2010, Rapport 2011:30.

<sup>80</sup> Jordbruksverket (2011) Leader i Sverige 2007–2010, Rapport 2011:30.

Revisionsrätten har uttryckt tveksamheter om denna form av medfinansiering eftersom deltagarersättningarna inte innebär några tillkommande kostnader. I ett senare beslut har dock Revisionsrätten accepterat denna finansieringsform.<sup>81</sup>

Enligt ESF-rådet är det ännu inte klart vilka möjliga former för medfinansiering som kommer att finnas i Socialfonden under den nya programperioden 2014–2020. Detta kommer att beslutas under våren 2014.

### **5.3 Data i kartläggningen**

#### **Hur stor del av kommunsektorns medfinansiering som vi fångar upp**

Med de data vi har fångar vi upp hela kommunsektorns beslutade medfinansiering för EU:s regionala strukturfond, de territoriella programmen och Socialfonden. För EU:s regionala strukturfond och de territoriella programmen fångar vi också upp utbetalade medel. I kartläggningen redovisar vi även medfinansiering i annat än ekonomiska bidrag.

För Socialfonden särredovisas de bidrag som kommuner och landsting fattar beslut om. Däremot saknas det uppgifter om de belopp som respektive kommun eller landsting har betalat ut.

För Landsbygdsprogrammet saknas data om de enskilda kommunernas och landstingens finansiering. Endast de delar av Landsbygdsprogrammet där vi har uppgifter om kommunal medfinansiering behandlas i rapporten.

### **5.4 Den kommunala medfinansieringens omfattning och ändamål under programperioden 2007–2013**

#### **5.4.1 De regionala strukturfondsprogrammen**

Sverige har för närvarande åtta regionala strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning med en sammanlagd budget på 8,4 miljarder kronor. Programmen finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och av nationella offentliga medel.

Beloppen som redovisas i detta avsnitt gäller beslut och utbetalningar för programperioden 2007–2013 fram till och med 26 november 2013.

När vi skriver om finansiering i annat än pengar avses finansiering som avser annat än ekonomiska bidrag som till exempel gjorda arbetsinsatser, material, lokaler och ersättningar till enskilda personer.

---

<sup>81</sup> ECA, Ärende Revision av utgifter inom Europeiska socialfonden inför revisionsförklaringen för år 2010. Analys av svar på preliminära granskningsresultaten från platsbesök 14–17 februari 2011.

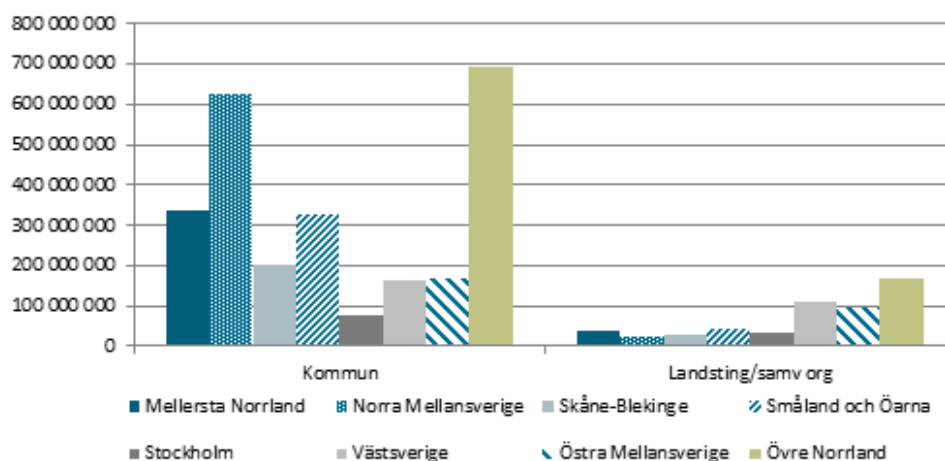
De redovisade beloppen är exklusive medel från det statliga anslaget 1.1 för regionala tillväxtåtgärder. Dessa medel är statliga, men hanteras av samverkansorganen eller av vissa landsting och Gotlands kommun.

### Kommunsektorns totala medfinansiering efter ändamål

Den totala beslutade medfinansieringen från kommuner, landsting och samverkansorgan i de regionala strukturfondsprogrammen uppgick i november 2013 till 3,1 miljarder kronor under programperioden 2007–2013 (se Figur 7). Av dessa medel avsåg 88 procent kontanta medel (ekonomiska bidrag) och 12 procent annat än pengar.

Det är möjligt att ansöka om medel fram till och med juni 2014 under förutsättning av projektet avslutas under året. Detta innebär att ytterligare medel kan tillkomma.

Figur 7. Beslutad medfinansiering i de regionala strukturfondsprogrammen från kommun, landsting och samverkansorgan under programperioden 2007–2013, kronor.



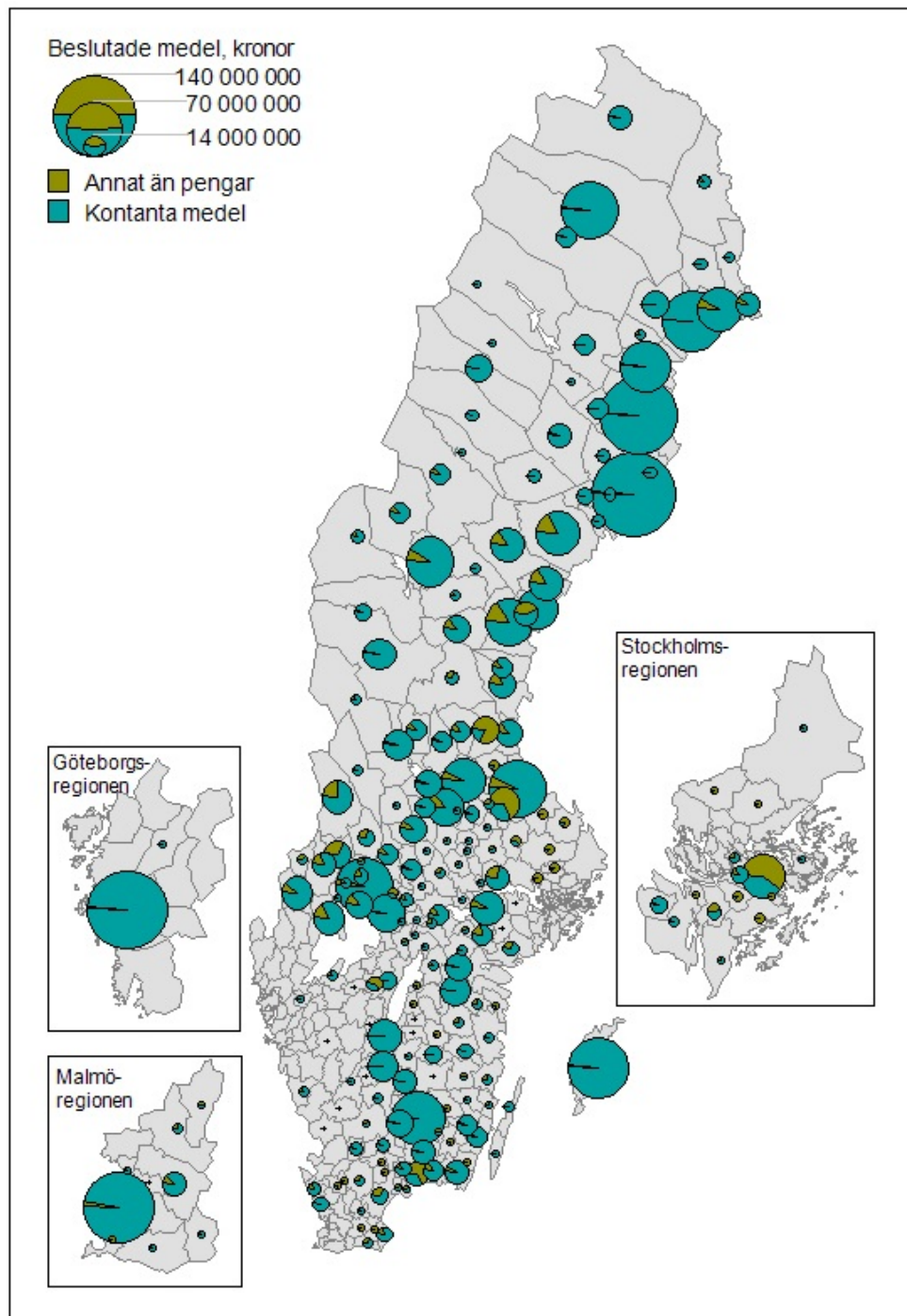
Källa: Tillväxtverket

### Kommuner som medfinansierar

Sammantaget har 246 kommuner bidragit med medel till de regionala strukturfondsprogrammen (se Figur 8). Av kommunernas beslutade finansiering på närmare 2,6 miljarder kronor har 82 procent betalats ut till och med 26 november 2013. Umeå har den högsta beslutade finansieringen med närmare 134 miljoner kronor följt av Göteborg med närmare 133 miljoner kronor.

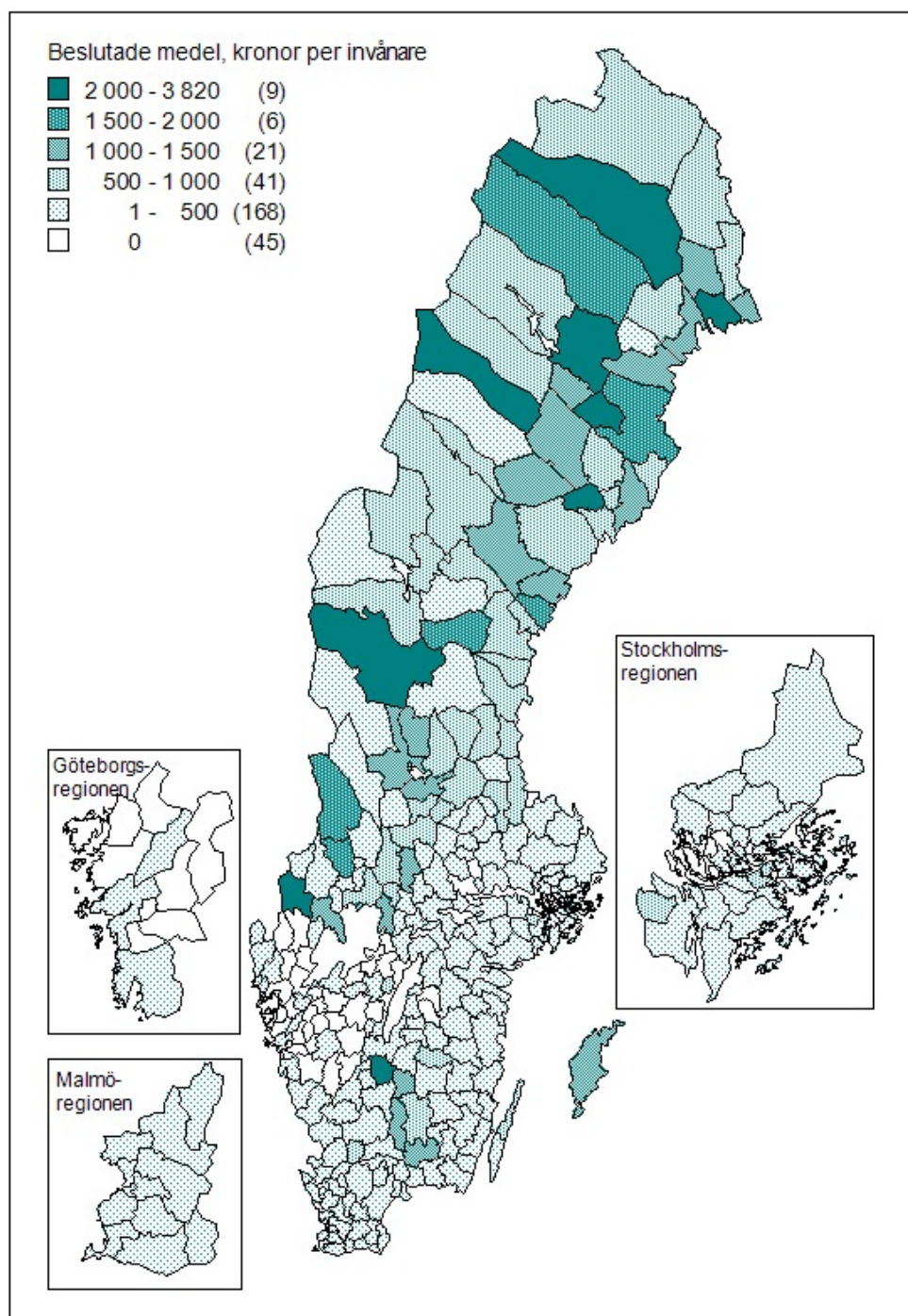
Gällivare kommun står för det högsta beslutade beloppet per invånare med 3 814 kronor. Därefter följer Norsjö och Storuman med 3 393 respektive 3 345 kronor per invånare (se Figur 9).

**Figur 8. Kommunernas beslutade medfinansiering av de regionala strukturfondsprogrammen under programperioden 2007–2013, kronor per den 26 november 2013.**



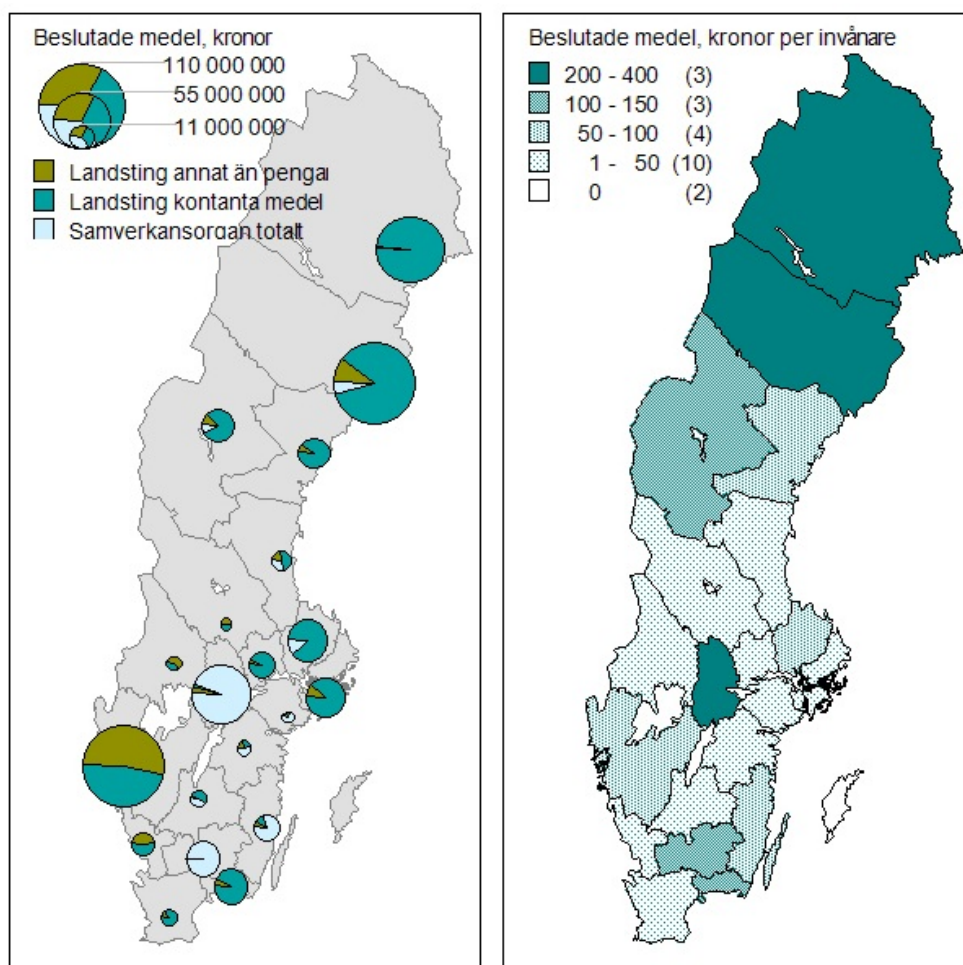
Källa: Tillväxtverket

**Figur 9. Kommunernas beslutade medfinansiering av de regionala strukturfondsprogrammen under programperioden 2007–2013, kronor per invånare den 26 november 2013.**



Källa: Tillväxtverket

**Figur 10.** Landstingens och samverkansorganens beslutade medfinansiering av de regionala strukturfondsprogrammen under programperioden 2007–2013, kronor (kartan till vänster) och kronor per invånare (kartan till höger), beslutade belopp till och med den 26 november 2013



Källa: Tillväxtverket

### Landsting som medfinansierar

Det totala beslutade bidragsbeloppet för landstingen och samverkansorganen uppgår till 542 miljoner kronor där landstingen står för 434 miljoner kronor och samverkansorganen för resterande 108 miljoner kronor (se Figur 10). Till och med 26 november 2013 hade 78 procent av de beslutade medlen betalats ut.

Det högsta bidraget per invånare har Västerbotten med 400 kronor. Därefter kommer Norrbotten med 277 kronor per invånare.

## 5.4.2 Program för gränsregionalt samarbete

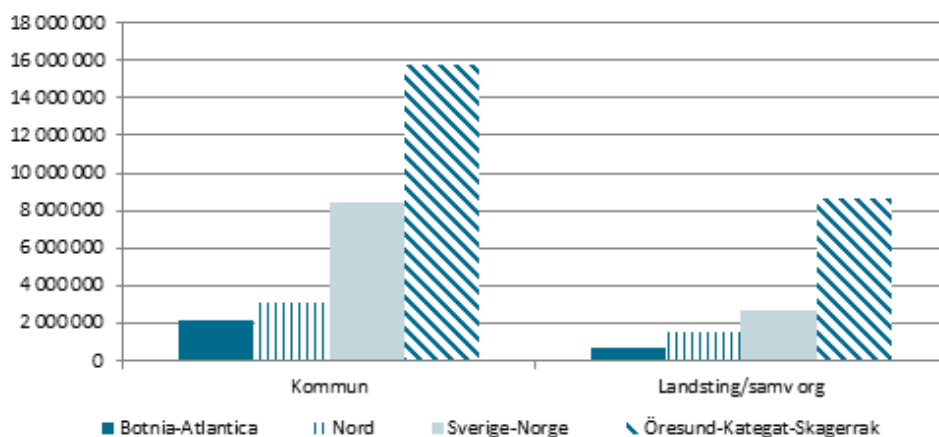
I de gränsregionala samarbetsprogrammen sker samarbetet mellan regioner som gränsar till varandra geografiskt. Syftet med dessa program är att förstora regionen och därmed öka förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning. I Sverige berörs 17 av de 21 länen av något gränsregionalt program.

I vår undersökning ingår programmen Botnia-Atlantica, Nord, Sverige-Norge och Öresund-Kattegat-Skagerrak. Därutöver finns programmen Central Baltic/Mellersta Östersjön och South Baltic/Södra Östersjön som vi alltså inte undersöker.

### Kommunsektorns totala medfinansiering efter ändamål

Den totala beslutade medfinansieringen från kommuner, landsting, och samverkansorgan i de gränsregionala samarbetena uppgick i december 2013 till närmare 43 miljoner euro under programperioden 2007–2013<sup>82</sup> (se Figur 11). Det är möjligt att ansöka om medel fram till och med sista juni 2014 vilket innebär att ytterligare medel kan tillkomma

Figur 11. Beslutad medfinansiering i program för gränssamarbeten från kommun, landsting och samverkansorgan under programperioden 2007–2013, belopp i euro.



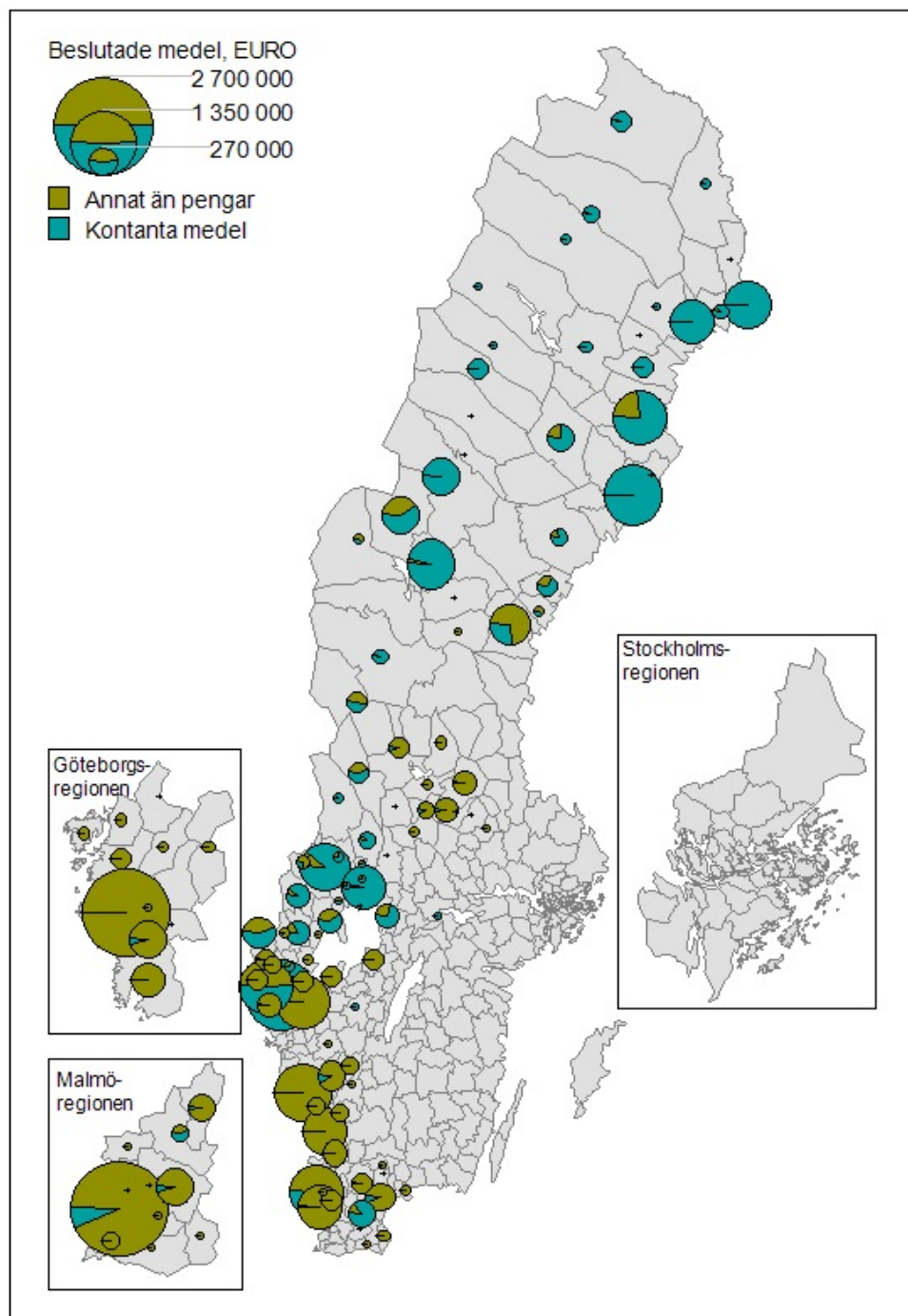
Källa: Tillväxtverket

### Kommunernas medfinansiering

Sammantaget har 127 kommuner bidragit med medel till de fyra gränsregionala samarbetsprogrammen. Den beslutade medfinansieringen uppgår till drygt 29 miljoner euro, varav drygt 11 miljoner euro avser kontant finansiering. När det gäller kommunernas medfinansiering har 70 procent av de beslutade medlen betalats ut till och med 26 november 2013.

<sup>82</sup> Summan är exklusive kommunala bolags finansiering.

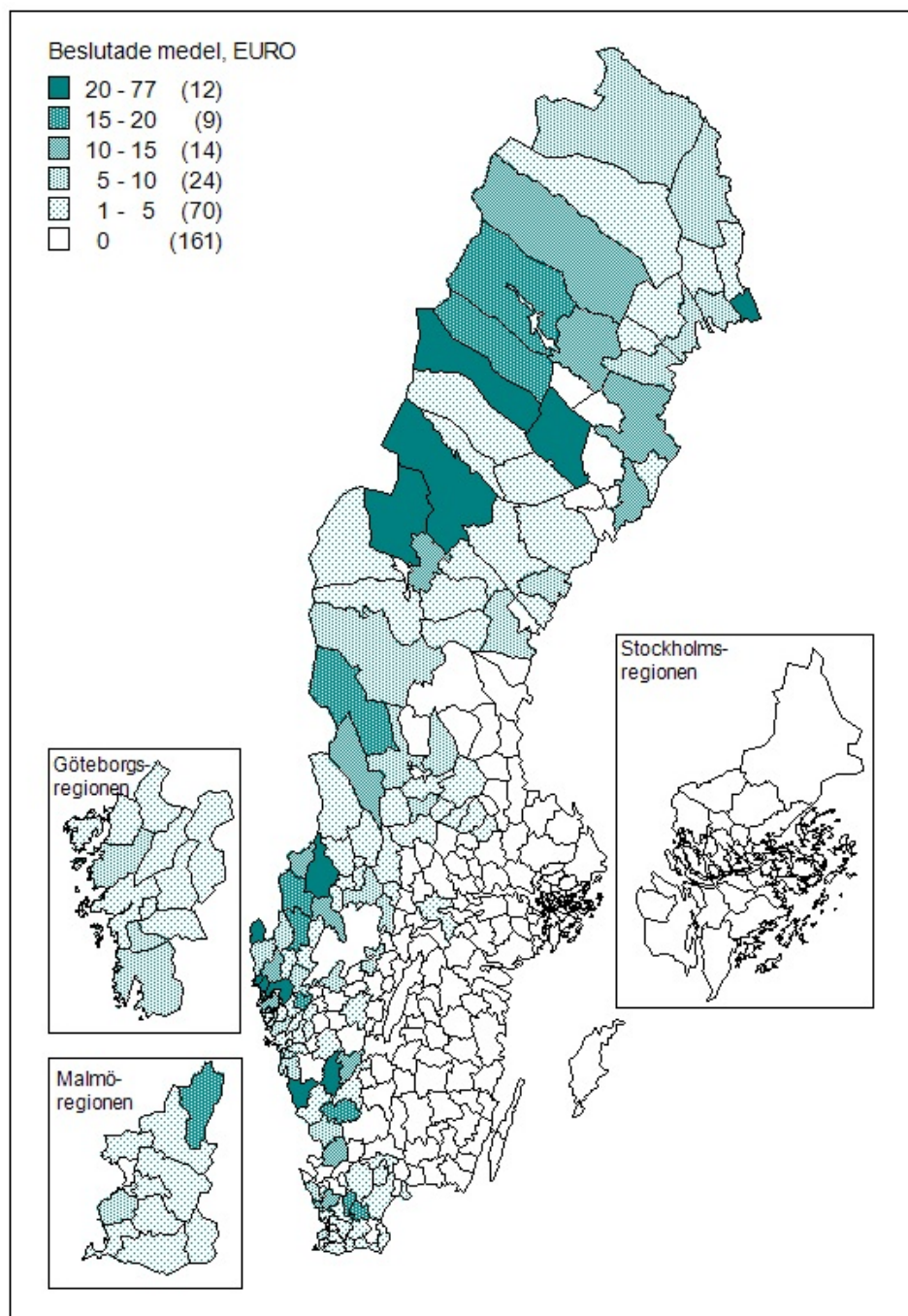
Figur 12. Kommunernas beslutade medfinansiering av gränsregionala samarbeten under programperioden 2007–2013, euro per den 26 november 2013.



Källa: Tillväxtverket

Malmö är den kommun som står för den största finansieringen av gränsregionala program. Den uppgår till 2,67 miljoner euro. Därefter kommer Göteborg med 2,36 miljoner euro (se Figur 12).

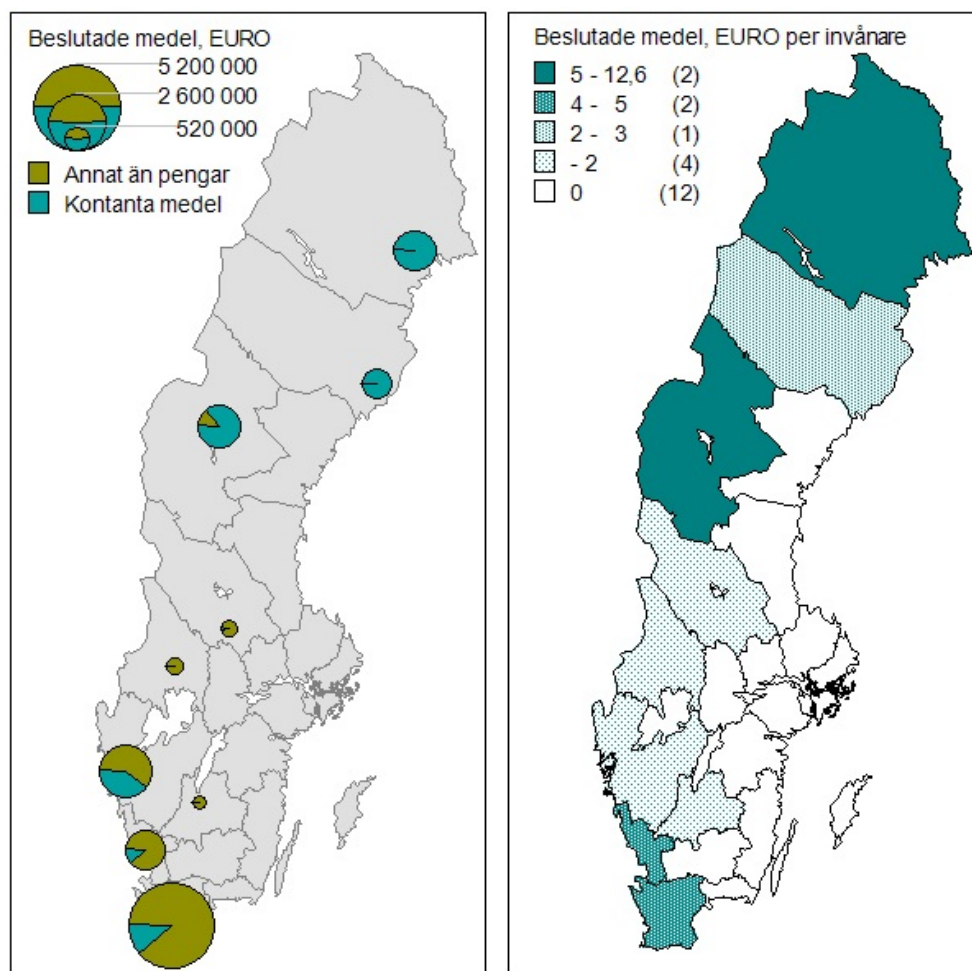
**Figur 13. Kommunernas beslutade medfinansiering av gränsregionala samarbeten under programperioden 2007–2013, euro per invånare den 26 november 2013.**



Källa: Tillväxtverket

Den kommun som stod för den största medfinansieringen per invånare var Haparanda med 77 euro (motsvarar 693 kronor vid en kurs på 9 kronor) följt av Lysekil med 63 euro per invånare (motsvarar 567 kronor med samma kursuppräknning) (se Figur 13).

**Figur 14.** Landstingens beslutade medfinansiering av gränsregionala samarbeten under programperioden 2007–2013, kronor (kartan till vänster) och euro per invånare (kartan till höger) per den 26 november 2013.



Källa: Tillväxtverket

### Landstingens medfinansiering

Den beslutade medfinansieringen från landstingen uppgår till drygt 13 miljoner euro, varav drygt 5 miljoner euro avser kontant finansiering. Det är Skåne som står för det största medfinansieringsbeloppet bland landstingen med drygt 5 miljoner euro. (se Figur 14)

Vi kan dock konstatera att endast 47 procent av den beslutade finansieringen från landstingen och samverkansorganen har betalats ut till och med 26 november 2013. Det är en betydligt lägre andel än vad som gäller för kommunerna.

### 5.4.3 Europeiska socialfonden

Europeiska socialfonden (ESF) har finansierat projekt i Sverige sedan 1995. Svenska ESF-rådet har haft ansvaret för Socialfondens svenska program sedan år 2000. Under perioden 2007–2013 tilldelades Sverige 6,2 miljarder kronor ur fonden. Till detta bidrar Sverige med minst lika mycket i offentliga medel.

Socialfonden består av två programområden. Inom område 1 som ska främja kompetensutveckling förekommer dock ingen kommunal medfinansiering.

#### **Programområde 2**

Programområde 2 har som huvudsyfte att motverka utanförskap, med fokus på personer som i dag står långt från arbetsmarknaden. Inom detta område förekommer kommunal medfinansiering. Verksamheten handlar om att stärka individer med en svag ställning på arbetsmarknaden och medfinansieringen är individorienterad.

Den kommunala medfinansieringen kan vara av tre slag:

- offentliga ekonomiska bidrag som tillförs projekten
- offentliga bidrag i annat än pengar
- offentligt finansierad ersättning till deltagare i projekten.

Finansiärerna kan redovisa kostnader för programperioden 2007–2013 till och med 2015.

Att ta fram vilka som finansierar programområdet och med vilka belopp är komplicerat när det gäller deltagarersättningen som sker på individnivå. Det är projektdeltagarnas individuella ersättningsnivåer och närvarotid i projektet som avgör storleken på den deltagarbaserade medfinansieringen.

Den komplicerade medfinansieringen har bland annat uppmärksammats av Riksrevisionen i rapporten *Mer att förenkla! Administration i strukturfondsprojekt* (RiR 2012:22). I rapporten föreslår Riksrevisionen att regeringen bör se över utformningen av medfinansieringssystemet och hänvisar till att andra medlemsstater har valt alternativa system för den nationella medfinansieringen av Socialfonden. Det är ännu inte klart hur medfinansieringen av deltagarersättningar kommer att se ut för den kommande strukturfondsperioden.

#### **Kommunsektorns totala medfinansiering**

I ESF-rådets projektbank finns alla projekt samlade. Det går att ta fram uppgifter om respektive projekts totala budget, om ESF-rådets andel och om vilka som är medfinansiärer. Det saknas dock uppgifter om respektive medfinansiärs andel.

De belopp som vi redovisar här avser beslutade medel. ESF-rådet kan endast redovisa utbetalade medel på projektnivå. Av erfarenhet vet de dock att de faktiska utbetalningarna i genomsnitt brukar ligga omkring 70–75 procent av de beslutade. Bidrag i annat än pengar kan till exempel avse lokaler och lönekostnader för inlånad personal.

**Tabell 14. Den samlade medfinansieringen av Socialfonden under programperioden 2007–2013 fördelad efter organisation och typ av bidrag, kronor**

	Deltagar- ersättning 2007–2013	Bidrag i annat än pengar 2007–2013	Beslutad kontant finansiering 2007–2013	Totalt beslutad finansiering 2007–2013
Kommuner	1 016 155 012	345 696 900	451 988 663	1 813 840 575
Landsting	89 280	28 179 563	23 692 518	51 961 361
Samverkansorgan	0	163 480	5 320 484	5 483 964
Kommunförb./kommunalförb.	0	1 495 506	10 952 909	12 448 415
<b>Totalt</b>	<b>1 016 244 292</b>	<b>375 535 449</b>	<b>491 954 574</b>	<b>1 883 734 315</b>

Källa: ESF-rådet

Den totalt beslutade finansieringen för perioden 2007–2013 uppgår till 1,9 miljarder kronor. Kommunerna står för i stort sett hela beloppet. Drygt en miljard kronor utgörs av deltagaresättningar. (se Tabell 14)

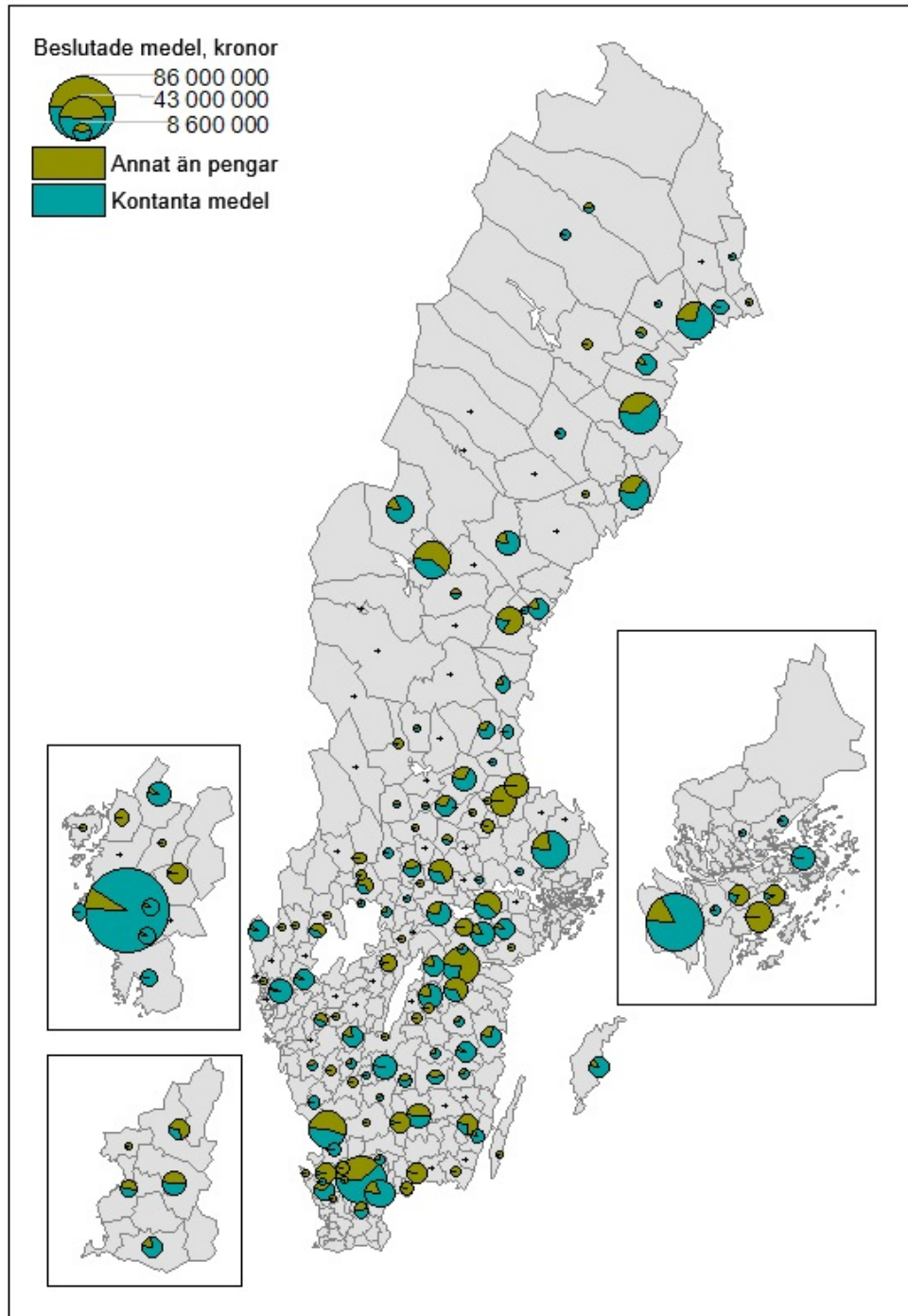
Av Tabell 15 framgår att det är Göteborg som har stått för den största medfinansieringen under programperioden med drygt 165 miljoner kronor.

**Tabell 15. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden under programperioden 2007–2013, kronor**

	Deltagaresättning 2007–2013	Bidrag i annat än pengar 2007– 2013	Beslutad kontant finansiering 2007–2013	Totalt beslutad finansiering 2007–2013
Göteborg	79 389 404	7 493 476	78 314 858	165 197 738
Örebro	61 040 497	2 352 910	4 819 505	68 212 912
Södertälje	13 229 664	7 746 184	36 927 716	57 903 564
Hässleholm	16 971 960	13 344 451	19 521 788	49 838 199
Uppsala	28 417 131	4 552 062	15 251 419	48 220 612
Eskilstuna	35 053 650	7 665 929	4 670 708	47 390 287
Sandviken	26 979 860	15 733 952	0	42 713 812
Skellefteå	18 004 778	9 585 723	14 549 548	42 140 049
Sundsvall	24 654 462	10 125 862	2 373 849	37 154 173
Umeå	23 578 847	5 015 358	8 484 494	37 078 699
Övriga	688 834 759	262 080 993	267 074 778	1 217 990 530
<b>Summa</b>	<b>1 016 155 012</b>	<b>345 696 900</b>	<b>451 988 663</b>	<b>1 813 840 575</b>

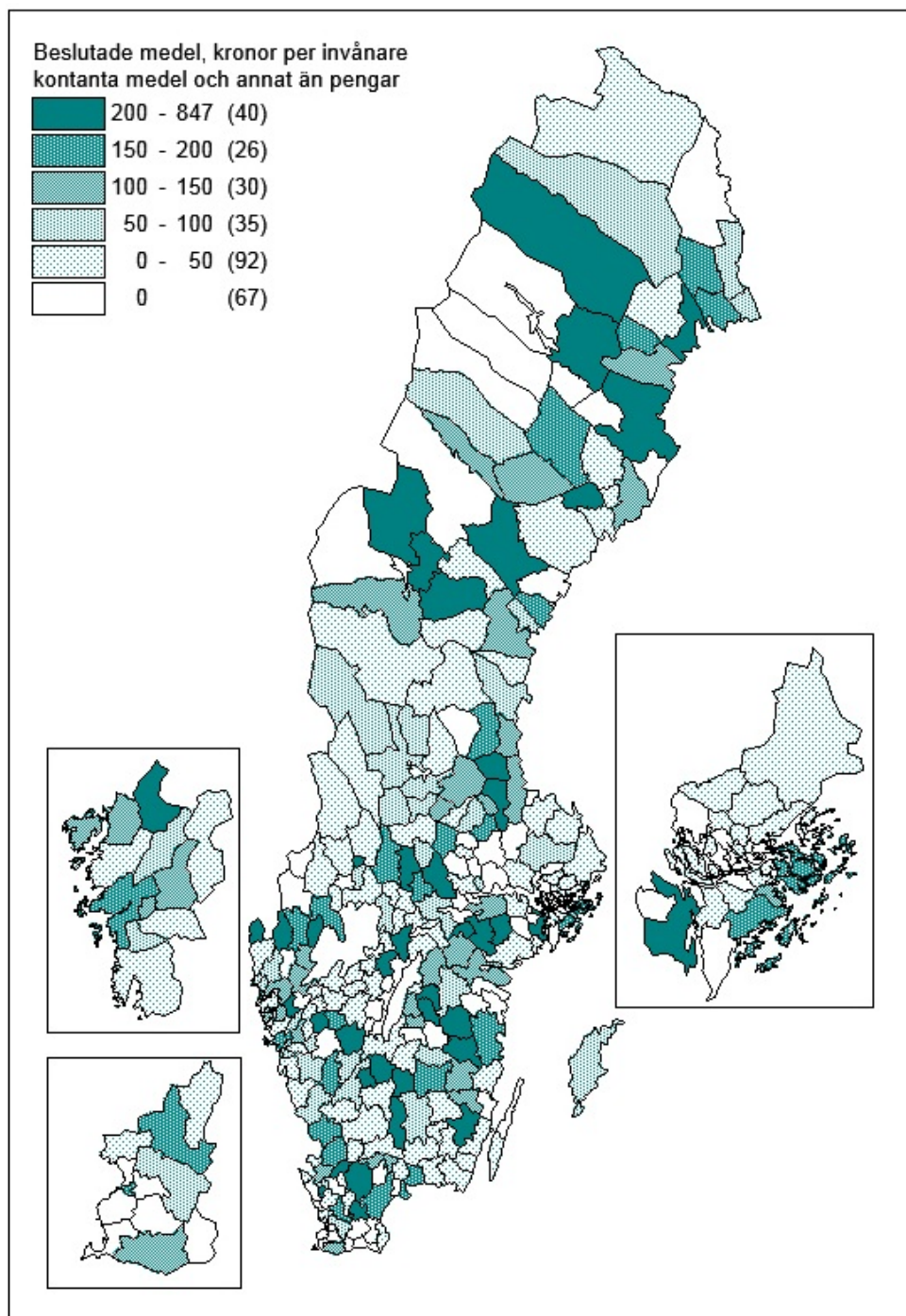
Källa: ESF-rådet

Figur 15. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden i ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar under programperioden 2007–2013, kronor.



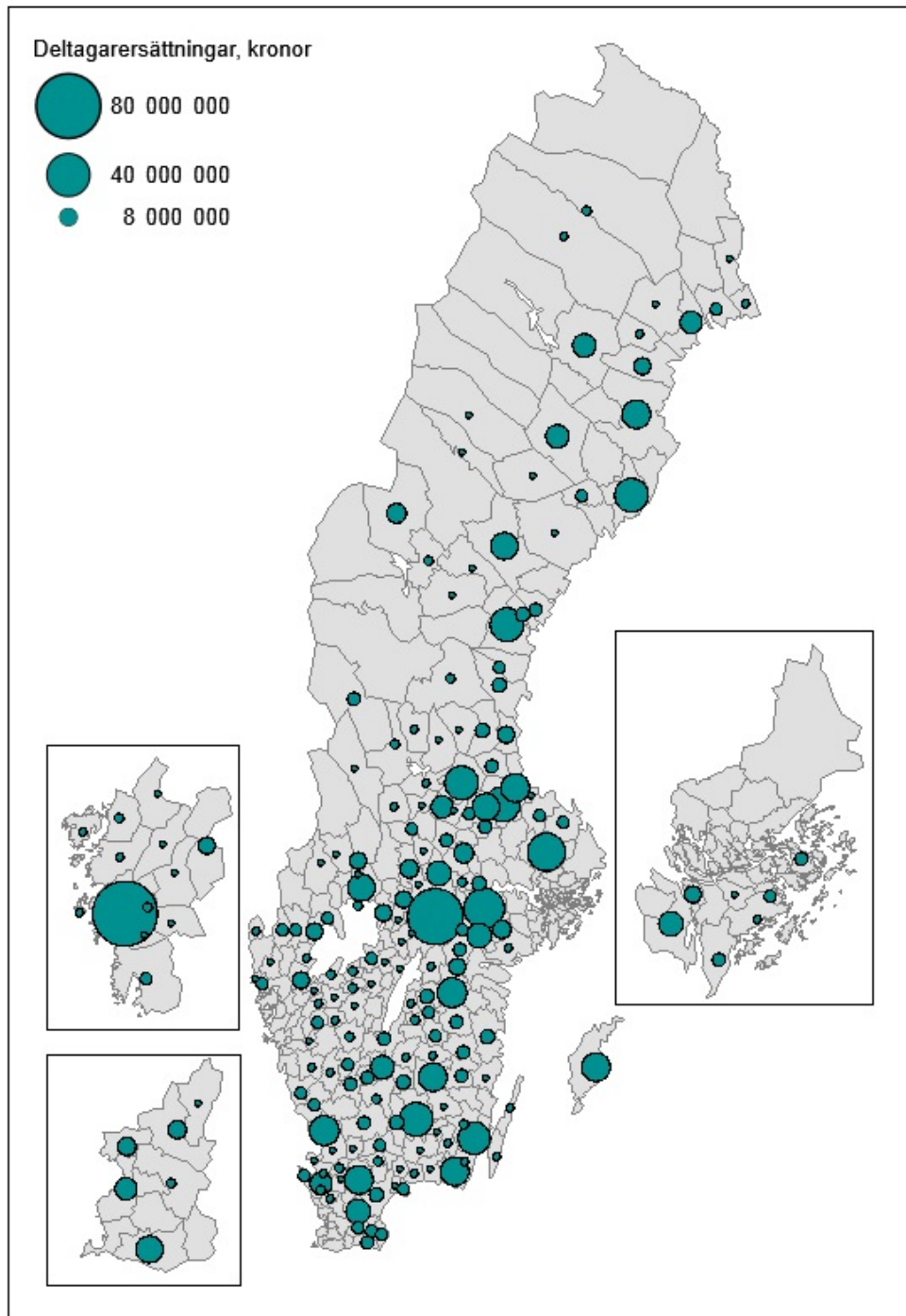
Källa: ESF-rådet

Figur 16. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden i form av ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar under programperioden 2007–2013 per invånare, kronor.



Källa: ESF-rådet

Figur 17. Kommunernas medfinansiering av Socialfonden i form av deltagaresättningar under programperioden 2007–2013, kronor.



Källa: ESF-rådet

**Tabell 13. Medfinansieringen av Socialfonden per landsting och samverkansorgan (SO) under programperioden 2007–2013, kronor**

Organisation	Deltagarer-sättning 2007–2013	Bidrag i annat än pengar 2007–2013	Beslutad kontant finansiering 2007–2013	Totalt beslutad finansiering 2007–2013
Stockholm	0	10 646 761	300 000	10 946 761
Jämtland	0	3 134 813	5 023 191	8 158 004
Skåne	89 280	3 216 954	4 101 489	7 407 723
Västra Götaland	0	2 075 681	4 120 655	6 196 336
Halland	0	0	3 840 588	3 840 588
Blekinge	0	3 014 112	133 667	3 147 779
Norrbottnen	0	299 813	2 733 747	3 033 560
Värmland	0	2 314 003	0	2 314 003
SO Jönköping	0	0	2 149 000	2 149 000
SO Jämtland	0	0	1 223 321	1 223 321
SO södra	0	98 480	1 042 163	1 140 643
Västernorrland	0	22 692	1 080 000	1 102 692
Gävleborg	0	475 622	531 763	1 007 385
Kalmar	0	651 194	262 300	913 494
Södermanland	0	711 000	0	711 000
SO Östsam	0	0	661 000	661 000
Uppsala	0	59 994	600 000	659 994
Västerbotten	0	548 354	0	548 354
Jönköping	0	520 448	0	520 448
SO Dalarna	0	0	390 000	390 000
SO Västerbotten	0	0	225 000	225 000
SO Kalmar	0	55 000	20 000	75 000
Kronoberg	0	12 500	43 355	55 855
SO Örebro	0	10 000	0	10 000
<b>Summa</b>	<b>89 280</b>	<b>28 343 043</b>	<b>29 013 002</b>	<b>57 445 325</b>

Källa: ESF-rådet.

Stockholm står för det högsta medfinansieringsbeloppet bland landstingen/samverkansorganen, med närmare 11 miljoner kronor. Nästan hela beloppet avser bidrag i annat än pengar. Det landsting som står för den största medfinansieringen i ekonomiska bidrag är Jämtland med 5 miljoner kronor. (se Tabell 13)

Även vissa kommun- respektive kommunalförbund har svarat för medfinansiering av Socialfonden. Det sammanlagda beloppet uppgår till drygt 12 miljoner kronor för perioden 2007–2013.

#### 5.4.4 Landsbygdsprogrammet

Landsbygdsprogrammet ingår inte i strukturfonderna utan är en del av den gemensamma jordbrukspolitiken. Man kan se landsbygdsprogrammet som ett verktyg för att nå målen för landsbygdspolitiken och de nationella miljömålen.

Programmet innehåller satsningar dels i form av stöd och ersättningar för att utveckla landsbygden, dels i form av miljöersättningar till jordbrukare för att exempelvis utveckla och bevara den biologiska mångfalden, minska användningen av bekämpningsmedel och minska utsläppen av växtnäring i vattendrag.

Även i detta fall är programperioden 2007–2013. Jordbruksverket är den förvaltande myndigheten.

Landsbygdsprogrammet är indelat i fyra områden som i programmet kallas för axlar:

1. förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft
2. förbättra miljön och landskapet
3. förbättra livskvaliteten, bredda företagandet och främja utvecklingen av landsbygdens ekonomi.
4. Leader

Den fjärde axeln, Leader, som är en metod för landsbygdsutveckling som kan användas i arbetet med att genomföra delar av landsbygdsprogrammet.

Den största delen av programmet är finansierat av EU och statliga anslag i statsbudgeten. Annan offentlig medfinansiering finns inom axel 3 och axel 4 (Leader). Denna offentliga medfinansiering kan komma från olika källor, till exempel kommuner och andra offentliga organ. Vid utgången av 2013 uppgick annan offentlig medfinansiering till omkring 964 miljoner kronor för axel 3. En betydande andel av detta kommer från Post- och telestyrelsen som medfinansierade bredbandstödet.

**Tabell 16. Olika aktörers finansiering av Leader i landsbygdsprogrammet, miljoner kronor (till och med slutet av november 2013)**

	Konkur- renskraft	Markförv. och miljö	Livskvalitet	Samarbets- projekt	Drift av LAG mm	Totalt
Kommun	0,7	10,0	39,8	0,4	2,0	53,0
Landsting	0,0	0,4	1,3	0,3	0,2	2,2
Länsstyrelse	3,2	3,3	3,9	0,0	2,3	12,7
Samverkansorgan	0,4	1,2	6,4	0,1	0,0	8,1
Övrig offentlig medfin.	1,2	8,6	61,2	3,2	10,6	84,8
Offentliga resurser	4,2	22,4	85,1	4,9	4,5	121,1
LAG off. finansiering	21,1	49,6	244,0	21,7	109,0	445,4
Projektstöd	66,9	197,7	947,7	70,0	299,4	1 581,8
Ideellt arbete	41,5	114,4	631,5	35,2	0,3	822,8
Privat finansiering	6,8	18,5	125,0	2,5	0,6	153,4
Övr. privat ideell fin.	3,3	11,6	54,6	0,5	0,0	70,1
<b>Totalt</b>	<b>149,4</b>	<b>437,8</b>	<b>2 200,3</b>	<b>139,0</b>	<b>428,9</b>	<b>3 355,4</b>

Källa: Jordbruksverket

Det är främst inom Leader som kommunal medfinansiering förekommer. Detta beror på att leadermetoden bygger på lokala utvecklingsstrategier som genomförs i ett så kallat tre-partnerskap av privata, offentliga och ideella aktörer. Leader svarar dock för en relativt liten del av programmet (mindre än 10 procent av budgeten). Enligt Jordbruksverket är det inte möjligt att ta fram uppgifter om de enskilda kommunernas eller landstingens finansiering. När det gäller Leader finns det endast uppgifter om den totala finansieringen av Leader. Dessa redovisas i Tabell 16.

Utöver det som anges i de två första posterna i Tabell 16 svarar kommuner och landsting för övervägande delen av finansieringen i posterna LAG (local action group)<sup>83</sup> offentlig finansiering och offentliga resurser. Totalt rör det sig om en kommunal medfinansiering på runt 600 miljoner kronor av den totala finansieringen. Jordbruksverket uppskattar att kommunerna står för 90–95 procent av medfinansieringen och landstingen för de resterande 5–10 procenten.

---

<sup>83</sup> Local action group.



## **6 Den kommunala samfinansieringen av kulturverksamhet**

### **Sammanfattning**

Kultursamverkansmodellen syftar till att ge den regionala och lokala nivån ett tydligare inflytande över hur kulturpolitiken genomförs.

Den nya kultursamverkansmodellen för att fördela statliga bidrag till regional kulturverksamhet har successivt införts i landet sedan 2011. Den handlar dock snarare om kommunal och statlig samfinansiering inom ramen för en gemensam finansieringsmodell än om kommunal medfinansiering av statlig verksamhet.

Under 2012 ingick 16 län i kultursamverkansmodellen, och 2013 trädde ytterligare fyra län in i modellen. Därmed är den införd i samtliga län utom i Stockholm.

Kommunsektorns finansiering redovisas på som lägst länsnivå. För landstingen uppgick den till 1,5 miljard och för kommunerna till 797 miljoner kronor år 2012. Av de medverkande länen svarade landstinget och kommunerna i Västra Götaland för den största finansieringen med ungefär 813 miljoner kronor år 2012.

Det förekommer också att kommuner och landsting medfinansierar statlig kulturverksamhet. Denna medfinansiering är av relativt liten omfattning såvitt vi har kunnat bedöma. I kommunernas räkenskapsammandrag har vi urskilt 20 miljoner kronor och för landstingen 19 miljoner kronor sammanlagt för åren 2011 och 2012.

## **6.1 Statens och kommunernas ansvar på kulturområdet**

I 1996 års kulturpolitiska proposition betonades att det offentliga ansvaret för att stimulera kulturens utveckling i länen vilar på kommunerna och landstingen, men att staten har ett ansvar för att främja kulturlivet genom ekonomiskt stöd.<sup>84</sup> I samband med regeringens förslag om att införa en kultursamverkansmodell för att ersätta de tidigare specialdestinerade statsbidragen, sades också vidare att staten ska ha ett övergripande strategiskt ansvar för den nationella kulturpolitikens utveckling och för frågor om bland annat nationell uppföljning och utvärdering.<sup>85</sup>

Kultursamverkansmodellen används sedan 2011. Den regionalt samfinansierade kulturen inom ramen för kultursamverkansmodellen omfattar i dag drygt 3 miljarder kronor. Enligt modellen ska landstingen i samråd med kommunerna, civilsamhället och kulturskaparna ta fram regionala kulturplaner som bildar underlag för statens medfinansiering.

## **6.2 Samfinansiering inom kultursamverkansmodellen**

Den nya kultursamverkansmodellen för fördelning av statliga bidrag till regional kulturverksamhet har successivt införts i landet sedan 2011. Modellen är tänkt att ge den regionala och lokala nivån ett tydligare inflytande över hur kulturpolitiken genomförs. Medlen får fördelas till sju verksamhetsområden: professionell teater-, dans- och musikverksamhet, regional museiverksamhet, biblioteksverksamhet, konst- och kulturfrämjande verksamhet, regional enskild arkivverksamhet, filmkulturell verksamhet samt hemslöjdsfrämjande verksamhet.

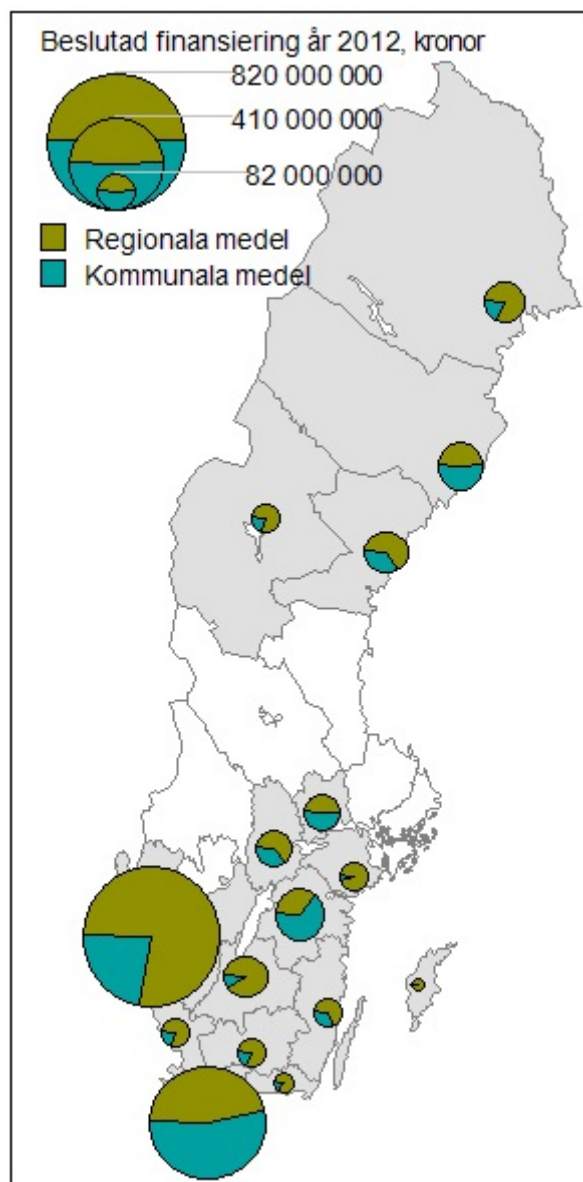
Under 2012 ingick 16 län i kultursamverkansmodellen och 2013 trädde ytterligare fyra län in i modellen. Därmed är den införd i samtliga län utom Stockholms län. Totalt fördelade Statens kulturråd år 2012 cirka 960 miljoner kronor till de 16 län som ingick i modellen och 243 miljoner kronor till de fyra län som då stod utanför modellen. Totalt uppgick den statliga finansieringen år 2012 till cirka 29 procent av de offentliga medlen inom kultursamverkansmodellen.

---

<sup>84</sup> Prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129.

<sup>85</sup> Prop. 2009/10:3 Tid för kultur.

Figur 18. Regionalt och kommunalt beslutad finansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen 2012, i kronor.



Not 1. De län som inte var med i kultursamverkansmodellen år 2012 redovisas med vit skraffering.

Källa: Kulturrådet

Fördelningen av medel regleras genom förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet. För att beviljas medel ska landstinget utarbeta en regional kulturplan, i samverkan med länets kommuner och efter samråd med länets professionella kulturliv och det civila samhället. Detta innebär i praktiken att det krävs kommunal medfinansiering för att erhålla de statliga medlen. Med den regionala kulturpla-

nen som grund beslutar Kulturrådets styrelse om det statsbidrag som landstinget ska fördela. Övergången till denna bidragsmodell har inneburit att regeringens inflytande har minskat när det gäller vilka institutioner och verksamheter som kan ta del av de statliga medlen. Kulturrådet gör dock en uppföljning som sedan ligger till grund för den länsvisa fördelningen.

**Tabell 17. Fördelning av kultursamverkansmedel år 2012 per län i tusental kronor.**

Region	Statliga kultursamverkansmedel	Statliga medel totalt	Regionala medel i modellen	Kommunala medel i modellen	Regionala/kommunala medel totalt	Procent regionala/kommunala medel
Blekinge	15 923	18 180	17 498	4 263	21 761	54,48
Gotland	21 826	26 798	18 326	0	18 326	40,61
Halland	23 743	27 518	33 520	10 231	43 751	61,39
Jämtland	27 063	34 243	33 714	9 672	43 386	55,89
Jönköping	29 723	33 521	78 679	9 731	88 410	72,51
Kalmar	28 126	28 402	31 107	14 851	45 958	61,80
Kronoberg	32 547	33 797	32 907	8 574	41 481	55,10
Norrbottnen	38 328	41 184	65 422	17 169	82 591	66,73
Skåne	176 901	199 717	271 690	304 969	576 659	74,28
Södermanland	24 092	26 400	42 377	2 752	45 129	63,09
Västerbotten	74 592	83 676	54 197	53 736	107 933	56,33
Västernorrland	41 555	44 842	62 260	33 449	95 709	68,10
Västmanland	29 139	31 837	36 219	34 703	70 922	69,02
Västra Götaland	296 660	310 787	627 684	184 858	812 542	72,33
Örebro	35 313	39 126	45 330	25 058	70 388	64,27
Östergötland	64 905	67 989	49 613	82 576	132 189	66,04
<b>Totalt</b>	<b>960 436</b>	<b>1 048 017</b>	<b>1 500 543</b>	<b>796 592</b>	<b>2 297 135</b>	<b>68,67</b>

Källa: Kulturrådets rapport om kultursamverkansmodellen. Egen bearbetning.

De totala statliga medlen inom modellen inkluderar, utöver kultursamverkansmedlen, också statliga bidrag av i allmänhet mer tillfällig karaktär. Bidragsmedlen inkluderar både årliga (mer varaktiga verksamhetsbidrag) och tillfälliga bidrag. Den totala summan offentliga medlen som redovisades av regionerna inom kultursamverkansmodellen 2012 uppgick till 3 345 miljoner kronor (se Tabell 17). Medlen som kommer från kommunerna kan inte specificeras per kommun enligt uppgift från Kulturrådet. Däremot är det möjligt att få fram hur stora belopp som kommunerna har medfinansierat de sju olika verksamhetsområdena med.

Den genomsnittliga medfinansieringen från landsting och kommuner uppgick år 2012 till cirka 70 procent av de totala medlen i modellen. Medlen och de olika aktörernas andelar av finansieringen har varit tämligen konstant under perioden 2010–2012.

## 6.3 Övrig medfinansiering av kulturverksamhet

### Kommunala bidrag till museer

När det gäller museer förekommer viss kommunal medfinansiering. Det är möjligt att fördela medfinansieringen per museum men inte per givarkommun eller landsting.

Sammanlagt har landstingen och kommunerna medfinansierat museer med knappt 29 miljoner kronor under år 2012, varav kommunerna svarade för 12 miljoner kronor och landstingen för närmare 17 miljoner kronor.

### Kommuner som medfinansierar

Endast två kommuner av 177 svarande har i Statskontorets enkät uppgett att de har medfinansierat kulturverksamhet utanför kultursamverkansmodellen åren 2011 eller 2012. Den ena kommunens bidrag har dock, enligt vår bedömning, gått till verksamhet som inte är statlig.

Enligt kommunernas räkenskapssammandrag har kommunerna under 2011 och 2012 totalt bidragit med 20 miljoner kronor till statlig kulturverksamhet.

### Landsting som medfinansierar

Enligt landstingens räkenskapssammandrag var det fem landsting som redovisade kostnader för bidrag till statlig kulturverksamhet år 2011 eller 2012. Totalsumman för båda åren sammanlagt var 19 miljoner kronor (se Tabell 18).

Tabell 18. Landstingens bidrag till statlig kulturverksamhet 2009–2012, mnkr

År	2009	2010	2011	2012
Skåne	0,95	4,08	4,29	5,85
Västra Götaland	0,05		0,79	1,05
Västmanland	7,00	7,00	5,00	
Dalarna	0,00	0,30	0,32	
Västerbotten	2,20	2,70		
Norrbottnen				1,00
<b>Totalt</b>	<b>10,57</b>	<b>14,41</b>	<b>10,76</b>	<b>8,00</b>

Källa: SCB, landstingens räkenskapssammandrag.

I Statskontorets enkät har vi ställt frågan till såväl landstingen som kommunerna om de har haft kostnader för bidrag till statlig kulturverksamhet eller kulturinstitution under åren 2011 eller 2012. Av 15 svarande landsting har två angett att de har medfinansierat statlig kulturverksamhet. I det ena fallet rör det sig om ett bidrag från Skåne läns landsting till Moderna Museet på 2,5 miljoner kronor respektive till Lunds universitets historiska museum på 321 000 kronor. Det andra fallet är ett bidrag på 80 000 kronor. I detta fall har landstinget inte redovisat vem som är bidragsmottagare.



## **7 Bedömning av hur den kommunala medfinansieringen kan följas framöver**

### **7.1 Behovet av data om medfinansiering**

Det kan finnas flera anledningar till att regeringen behöver ha kunskap om den kommunala medfinansieringen av statlig verksamhet och av andra frivilliga åtaganden.

Införandet av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter med de nya bestämmelserna om bidrag till statlig infrastruktur, högskoleverksamhet och EU:s fonder och program har inneburit ett utökat och förtydligt mandat för kommunal medfinansiering på ett antal områden. Dessutom håller ytterligare möjligheter till medfinansiering på att införas när det gäller så kallade Eric-konsortier. Regeringen har på infrastrukturområdet infört prövning av alternativ finansiering som en permanent åtgärd i samband med planering och budgetering av statliga infrastruktursatsningar. Vidare har kultursamverkansmodellen med kommunal och statlig samfinansiering införts i hela landet utom i Stockholms län.

Det finns ett intresse av att samlat följa utvecklingen av dessa reformer utifrån ett kommunalt perspektiv. För att kunna utvärdera dessa reformer framöver behövs också uppgifter om den kommunala medfinansieringen.

Ett mer övergripande behov är att regeringen, men även kommunsektorn, kan ha intresse av att få en bättre samlad kunskap om både kommunsektorns och de enskilda kommunernas och landstingens ekonomiska förutsättningar, där medfinansieringen utgör en del.

Det kan också finnas anledning för staten att följa om den kommunala medfinansieringen påverkar statliga prioriteringar, och i så fall hur. I detta sammanhang är det av betydelse att kunna följa vilka kommuner och landsting som medfinansierar och vilka som inte gör det.

Regeringen har i direktiven till Statskontorets uppdrag uttalat att det finns ett värde av att staten har god kunskap om:<sup>86</sup>

- hur omfattande den kommunala medfinansieringen är,
- vilka enskilda kommuner och landsting som medfinansierar och
- vilka ändamål som medfinansieras.

### 7.1.1 Medfinansieringens omfattning

Regeringen efterfrågar data om den kommunala medfinansieringens omfattning. Omfattningen kan mätas både i form av årliga bidragsintäkter i den statliga redovisningen och som åtaganden/kostnader i den kommunala redovisningen.

Ett förhållande som är av grundläggande betydelse för att kunna analysera medfinansieringens omfattning är jämförbarhet mellan kommuner och landsting, det måste exempelvis vara möjligt att säga om en kommun medfinansierar mer än en annan. För att kunna göra sådana jämförelser krävs uppgifter om hur mycket kommuner och landsting har medfinansierat eller planerar att medfinansiera under en viss given tidsperiod.

Kommunernas kostnader/åtaganden under *enskilda år* ger inte alltid en tillfredsställande grund för sådana jämförelser. Medel som avsätts genom ett åtagande som görs ett visst år (en bokförd kostnad det året) kan nämligen börja betalas ut först flera år framåt i tiden, och de kan betalas ut under ett eller under en serie av år. Detta är vanligt på infrastrukturområdet.

I analyser av medfinansieringen är det därför visserligen relevant att följa vilka åtaganden som kommunsektorn gör för att få en bild av den planerade medfinansieringen. Men det finns också ett behov av att kunna följa vilka de faktiska bidragsintäkterna från medfinansieringen har varit under tidigare år.

Det kan också finnas behov av att jämföra medfinansieringen på olika områden, exempelvis infrastrukturområdet och högskoleområdet. Även detta ställer krav på att medlen kan hänföras till en viss tidsperiod, det vill säga ett år eller en serie av år.

Det finns i denna del också behov av att skilja kommunala medel från de statliga medel eller EU-medel som kommunsektorn kan förfoga över. Analyser av medfinansieringen bör företrädesvis avse hur kommuner använder kommunala medel.

---

<sup>86</sup> Regeringsbeslut, Fi2013/3356, Uppdrag till Statskontoret om kommunal medfinansiering.

### 7.1.2 Enskilda kommuner och landsting

Analyser av kommunal medfinansiering kräver också att enskilda finansiärer i form av kommuner och landsting kan urskiljas. På de områden som vi studerar är det främst Räkenskapssammandragen och vissa statliga projekt-databaser<sup>87</sup> som innehåller uppgifter för enskilda kommuner och landsting. För att få tillgång till uppgifter om enskilda kommuner och landsting i den statliga redovisningen krävs ofta en genomgång av enskilda rekvisitioner.<sup>88</sup>

Av vår kartläggning framgår att kommuner kan medfinansiera statlig infrastruktur via andra organisationer, exempelvis via länstrafikbolag, lokaltrafikbolag eller annan organisation. I den statliga redovisningen är sådana bidrag inte möjliga att hänföra till de kommuner som medfinansierar.

Bidrag från kommuner eller landsting som lämnas via en annan organisation bör vara synliga som bidrag till statlig infrastruktur i den kommunala redovisningen. Av en proposition från 2008 framgår att kommunerna får ta upp dessa som bidrag till statlig infrastruktur.<sup>89</sup>

### 7.1.3 Ändamål och motiv för medfinansiering

Regeringen efterfrågar uppgifter om ändamål för medfinansieringen i bredare kategorier på respektive område, exempelvis väg, järnväg och farled på infrastrukturuområdet.

Uppgifter om ändamål, till exempel för bidrag till statlig infrastruktur, finns i dag inte att hämta från Räkenskapssammandragen för kommuner och landsting. Däremot ger den statliga redovisningen ofta bättre möjligheter att följa kopplingen mellan bidragen och den aktuella verksamheten eller ändamålet.

Statskontoret finner att det, utöver ändamål, också i vissa fall kan vara relevant att fånga kommuners och landstings motiv för medfinansiering. Motivet kan belysa vem som drar nytta av medfinansieringen.

## 7.2 Tillgängliga data uppfyller inte alla kriterier

För några av de områden som vi studerar finns i dag heltäckande och tillgängliga data som möter kriterierna ovan (se avsnitt 7.1.1–7.1.3): de regionala strukturfonderna, de gränsregionala samarbetena och Socialfonden. För

---

<sup>87</sup> Tillväxtverkets projektdatabas för regionala strukturfonden respektive för gränsregionala samarbeten samt ESF-rådets projektdatabas för Socialfonden.

<sup>88</sup> I lärosätenas redovisning kan vissa enskilda kommunala finansiärer som lämnar större bidrag vara urskiljbara medan andra finansiärer redovisas under en gemensam post, exempelvis övriga kommuner. Källa: Malmö högskola, Karolinska institutet och Universitetskanslersämbetet.

<sup>89</sup> Prop. 2008/09:228 Redovisning av kommunal medfinansiering till statlig infrastruktur.

Socialfonden är det dock inte möjligt att redovisa det årliga utfallet för medfinansieringen. På övriga områden uppfyller data endast delar av kriterierna.

På infrastrukturområdet kan kommunsektorns avtalade medfinansiering endast urskiljas och fördelas per kommun och landsting för de så kallade *namngivna objekten* (se vidare 3.5.1).

Kommunernas och landstingens kostnader för beslutade bidrag till statlig infrastruktur är endast i delar möjliga att urskilja i Räkenskapssammandragen. Utifrån sammandragen är det inte heller möjligt att fördela medfinansieringen över tiden eller efter ändamål, och det är inte heller möjligt att följa medfinansiering i annat än pengar.

Bidrag till högskoleverksamhet är inte heller möjliga att urskilja i Räkenskapssammandragen, vare sig för kommuner eller för landsting. Däremot samlar Universitetskanslersämbetet årligen in uppgifter om de totala bidragsintäkterna från kommunsektorn per lärosäte. Uppgifterna kan dock inte brytas ned för enskilda kommuner eller landsting.

SCB samlar vartannat år in uppgifter om kommuners och landstings FoU-understöd till universitet och högskolor. Dessa uppgifter avser dock endast en mindre del av den kommunala medfinansieringen av högskoleverksamhet.

Landstingens och kommunernas åtaganden inom ramen för kultursamverkansmodellen kan följas upp, men endast på länsnivå. Detta innebär att enskilda kommuners bidrag inte kan redovisas. Det är däremot möjligt att följa upp vad kommunerna i ett län sammanlagt har bidragit med.

För Landsbygdsprogrammet kan varken utbetald eller beslutad medfinansiering från kommunsektorn urskiljas, varken totalt eller för enskilda kommuner och landsting.

## **7.3 System för att följa upp medfinansiering av statlig infrastruktur**

### **7.3.1 Trafikverkets redovisning av avtalad medfinansiering och årliga utfall för medfinansiering**

*Statskontoret bedömer att medfinansiering av statlig infrastruktur kan följas genom att Trafikverket ges i uppdrag att utveckla ett system där både årliga bidragsintäkter (utfall) och planerad medfinansiering kan redovisas per kommun och landsting för alla objekt som medfinansieras, det vill säga både för namngivna och icke namngivna objekt.*

*Genom Trafikverkets data kommer det dock inte vara möjligt att följa bidrag som kommuner och landsting lämnar via en annan organisation, exempelvis ett länstrafikbolag.*

## Vad som redovisas i nuläget

Trafikverket sammanställer i dag avtalad och avsiktsförklarad medfinansiering i förhållande till avtal för så kallade *namngivna objekt*. När det gäller *icke-namngivna objekt* har Trafikverket i dag inte någon möjlighet att följa upp enskilda finansiärers medfinansiering.

De namngivna objekten följs i dag upp genom att huvudkontoret uppdaterar en Excel-fil gentemot ansvariga i länsorganisationen vid behov. Medfinansieringen redovisas i denna per objekt, trafikslag, medfinansiär samt efter ändamål. Medfinansieringen kan bestå av ekonomiska bidrag från kommunsektorn till Trafikverket (följs upp både upp som erhållna bidragsintäkter och som planerade bidragsintäkter) eller av bidrag i annat än pengar (följs endast upp som planerad medfinansiering).

Sammanställningen skiljer kommunala medel från statliga medel som de kommunala samverkansorganen förfogar över och kan använda för att medfinansiera infrastrukturplanen (anslag LTP).

Kvaliteten i dessa uppgifter påverkas av flera förhållanden:

- att medfinansieringen inte alltid är fördelad på enskilda kommuner och landsting,
- att uppgifterna kan vara föremål för förhandling eller tilläggsavtal och att det därför kan finnas osäkerheter om de uppgifter som redovisas är de mest aktuella,
- att finansiering som avser kommunsektorns eget ansvarsområde kan räknas in i medfinansieringen,

I Trafikverkets mallar och handledningar för hanteringen av avtal och avsiktsförklaringar har många av dessa förhållanden förtydligats. Därför kan uppgifternas validitet och tillförlitlighet förväntas öka inför kommande medfinansieringsavtal.<sup>90</sup> De avtal som tas fram framöver inom ramen för den nya planeringsprocessen kommer vidare att avse projekt med byggstart år 1–3 vilket kan minska behovet av att omförhandla befintliga avtal om medfinansiering. Avsiktsförklaringarna kommer att avse projekt med byggstart 4–6 år framåt i tiden.

Trafikverket har i samband med den nya planperioden 2014–2025 även gått igenom äldre avtal från tiden innan 2010 för att urskilja finansiering av så kallade externa delar (omfattar bland annat medfinansiering som avser kommunernas eget ansvar). Trafikverket kan dock inte helt utesluta att det

---

<sup>90</sup> Trafikverket (2013): Medfinansiering – Användarhandledning för framtagande av avsiktsförklaring och medfinansieringsavtal, TDOK 2013:0115. Trafikverket 2013-01-16: Trafikverkets mall för medfinansieringsavtal

fortfarande finns viss sådan finansiering i den redovisade medfinansieringen.

### **Trafikverkets uppföljning bör utvecklas**

Statskontoret bedömer att Trafikverket kan utveckla sina system så att kommunsektorns medfinansiering av både namngivna och icke-namngivna objekt kan följas framöver. Trafikverket bör också kunna redovisa medfinansiering för både pågående och avslutade objekt, så att de totala årliga bidragsintäkterna från enskilda kommuner och landsting kan följas över tiden.

Trafikverket bedriver i dag ett utvecklingsarbete som syftar till ta fram ett projekthanteringssystem med objektskodning. I systemet kan uppgifter om medfinansiering och enskilda medfinansierare registreras och ligga till grund för en samlad uppföljning.<sup>91</sup>

Trafikverket arbetar även med att ta fram ett centralt register för att följa medfinansieringen enligt avtal och avsiktsförklaringar. Ett sådant register skulle kunna uppdateras löpande av Trafikverkets regionala organisation så att medfinansieringen av samtliga objekt i infrastrukturplanerna, inte enbart de namngivna, kan följas upp löpande.

### **Vad som bör framgå i Trafikverkets redovisning av medfinansieringen**

Statskontoret finner att Trafikverket i sina sammanställningar framöver bör skilja mellan avtal och avsiktsförklaringar. Avtalen är till skillnad från avsiktsförklaringarna juridiskt bindande. Avtalen kommer framöver dessutom att avse objekt med byggstart år 1–3, det vill säga objekt med kortare tid till genomförandet och där därför också kostnader och andra förutsättningar är bättre kända.

Statskontoret finner också att Trafikverket bör särskilja kommunsektorns planerade medfinansiering *i annat än pengar* från övriga så kallade externa delar.<sup>92</sup> Till de externa delarna räknas en situation som innebär att kommunen medfinansierar i annat än pengar genom att de utför åtgärder på statens anläggning och själva finansierar merparten eller hela dessa åtgärder. Staten kan i dessa fall bidra med resurser i form av projektledning och bevakning och ibland även med mindre finansiering. Sådan medfinansiering handlar om icke-namngivna objekt och är enligt Trafikverket inte särskilt vanligt förekommande.

---

<sup>91</sup> Intervjuer och synpunkter från tjänstemän vid Trafikverket.

<sup>92</sup> De externa delarna kan avse kommunens ansvarsområde (exempelvis när staten genomför en åtgärd på kommunens anläggning och fakturerar kommunen för detta eller när kommunen genomför och finansierar åtgärder på egen anläggning i samband med en statlig satsning).

### **Trafikverket följer upp förskotteringar**

Trafikverket följer i dag löpande upp samtliga avtalade förskotteringar som berör objekt med en tidigareläggning av byggstarten på som mest fem år i förhållande till planen. Trafikverket redovisar gjorda och planerade inbetalningar respektive återbetalningar för ett antal tidsperioder.<sup>93</sup> Inbetalda och planerade förskotteringar och återbetalningar redovisas även per objekt, finansjär och trafikslag.

Trafikverket har i dag även uppgifter om förskotteringens, det vill säga lånets, storlek. Inom ramen för Statskontorets projekt har det dock inte varit möjligt för Trafikverket att redovisa hur lång tid staten har lånat respektive belopp.<sup>94</sup> Några riktvärden finns dock. För objekt med finansiering inom väghållning betalas de flesta förskotteringar tillbaka inom fem år, och för regionala planer kan återbetalningen ske inom 3 år. För objekt med finansiering inom banhållning betalas de flesta tillbaka efter fem år.<sup>95</sup>

Eftersom Trafikverkets uppgifter i dag inte är heltäckande är kommunernas och landstingens redovisning den enda källan för att följa upp de årliga kostnaderna för förskotteringarna. Kostnaderna återfinns där under posten räntekostnader, i de fall kommunen eller landstinget har lånat pengarna. Hur stor del av kommunernas räntekostnader som hänför sig till förskotteringar är inte möjligt att urskilja i Räkenskapssammandragen. Om kommunen betalar med likvida medel uppstår istället en kostnad för alternativa möjliga ränteintäkter.

Avtal om förskottering får inte innehålla uppgifter om tidpunkten för återbetalning. Därför är det inte heller möjligt att uppskatta vilka kostnader kommunsektorn kommer att ha för förskotteringar som är avtalade men ännu inte återbetalade.

Statskontoret bedömer att det, i den mån regeringen finner behov av detta, är möjligt för Trafikverket att ta fram underlag för att beräkna kommuner och landstings kostnader, eller alternativkostnader, för förskotteringar. Detta kan ske genom att Trafikverket redovisar datumen för inbetalning respektive återbetalning för de förskotterade beloppen. För de förskotteringar som ännu inte har återbetalats är det dock inte möjligt uppskatta några kostnader eftersom datum för återbetalning ännu inte är känt.

---

<sup>93</sup> Trafikverket redovisar den förskotterande partens inbetalningar respektive Trafikverkets återbetalningar för följande perioder: till och med år 2012, prognoser för år 2013, prognoser för perioden 2014–2016 och prognoser för perioden 2017 och senare, i enlighet med respektive objekts totalbehov för förskottering.

<sup>94</sup> Uppgifterna finns hos Trafikverket men är inte tillgängliga på ett samlat sätt.

<sup>95</sup> Tjänstemän vid Trafikverket.

### **För- och nackdelar med att följa upp medfinansiering via Trafikverket**

Statskontoret ser följande fördelar med att uppgifterna om kommunsektorns medfinansiering av statlig infrastruktur tas fram av Trafikverket:

- att det kommer att vara möjligt att fördela medfinansieringen (åtagande, årliga bidragsintäkter och återstående åtagande) över tiden,
- att hela den *planerade* medfinansieringen från kommunsektorn kommer att kunna redovisas, det vill säga både ekonomiska bidrag och bidrag i annat än pengar,
- att kommunala medel kan särskiljas, det vill säga det är möjligt att exkludera kommunal finansiering som sker med statliga regionala medel eller EU-medel,
- att det framöver, när samtliga avtal är skrivna enligt de nya avtalsmallarna, kommer att vara möjligt att helt skilja mellan medfinansiering som avser det statliga respektive det egna kommunala ansvarsområdet,
- att det är möjligt att fördela medfinansieringen efter ändamål, ned på enskilda objekt.

Statskontoret finner vidare att även Trafikverket bör kunna ha nytta av en löpande tillgång till uppgifter om, och överblick över, den samlade medfinansieringens omfattning i den egna verksamheten, exempelvis när de budgeterar och planerar insatser på infrastrukturområdet.

En nackdel med att följa upp medfinansieringen via Trafikverket är framför allt att bidrag som går från kommuner och landsting, via kommunalförbund eller länstrafikbolag, inte kan följas ned på kommun- eller landstingsnivå.

Det är inte heller möjligt att följa upp utfall för avtalad medfinansiering i annat än pengar.

#### **7.3.2 Räkenskapssammandragen (RS) för kommuner och landsting**

*Genom en utveckling av RS är det möjligt att följa ”årets beslutade kostnader för bidrag till statlig infrastruktur”, det vill säga både de kostnader som har fördelats över tiden och de som har kostnadsförts direkt.*

*Eftersom kostnaderna kan avse åtaganden som sträcker sig över många år, krävs dock data för en längre tidsperiod för att möjliggöra jämförelser mellan olika kommuner och landsting.*

*Andra nackdelar med en uppföljning via RS är: att medfinansieringen inte kan fördelas på olika ändamål och att medfinansiering i annat än pengar inte fångas upp.*

### Vad som redovisas i nuläget

Från och med räkenskapsåret 2013 kommer det att vara möjligt att följa årliga direktredovisade kostnader för bidrag och ackumulerade upplösningar av aktiverade bidrag till statlig infrastruktur i *resultaträkningen* via räkenskaps-sammandragen för kommuner<sup>96</sup> respektive för landsting.<sup>97</sup> Denna årliga kostnad talar dels om vilka nya beslut kommuner och landsting har fattat om att lämna bidrag (kostnadsföring av bidrag till statlig infrastruktur), dels vilka periodiserade kostnader kommunerna och landstingen har för tidigare fattade beslut (upplösning av aktiverat bidrag till statlig infrastruktur). Kommunernas och landstingens årliga kostnader är dock, mätt på detta sätt, beroende av om de har valt att periodisera bidrag eller inte samt vilken årlig upplösning de har valt att ha. Kostnaderna är därmed inte möjliga att jämföra mellan kommuner och mellan landsting.

Därutöver är det möjligt att följa kostnaderna för de bidrag till statlig infrastruktur som aktiveras som tillgångar i *balansräkningen* minskat med den ackumulerade upplösning för kommuner<sup>98</sup> respektive för landstingen.<sup>99</sup> Hur stora tillgångar kommuner och landsting har under denna post blir beroende av om de har valt att ta upp bidragen till statlig infrastruktur som tillgång eller om de har valt att direktredovisa dessa, samt vilken tid för upplösning de har valt.

### Möjligheter att följa årets beslutade bidrag

En möjlighet att kunna spegla kommunernas kostnader på ett mer jämförbart sätt mellan kommuner respektive mellan landsting är att fånga *årets beslutade bidrag till statlig infrastruktur*. Ett motiv för att fånga årets kostnader och inte de totala ackumulerade kostnaderna för dessa bidrag är att det då är möjligt att skilja mellan nya och äldre åtaganden, samt att de årliga kostnaderna är möjliga att fastprisberäkna och summera över tiden på ett mer rättvisande sätt.

För att få ett sådant mått kan kommunernas<sup>100</sup> respektive landstingens<sup>101</sup> direktredovisade kostnader (ej årlig upplösning) läggas ihop med årets sammanlagda beslutade bidrag som under året har tagits upp i balansräkningen.

Sedan år 2009 lämnar kommunerna uppgifter om sina totala ackumulerade kostnader för bidrag till statlig infrastruktur som en tilläggsupplysning i RS. Denna uppgift avser både kostnader som kommunerna har fördelat över

---

<sup>96</sup> Konto 454 Bidrag till statlig infrastruktur

<sup>97</sup> Konto 581 Bidrag till statlig infrastruktur

<sup>98</sup> Konto 139 Bidrag till statlig infrastruktur

<sup>99</sup> Konto 139 Bidrag till statlig infrastruktur

<sup>100</sup> Konto 4541 Kostnadsföring av statlig infrastruktur i resultaträkningen

<sup>101</sup> Konto 5811 Kostnadsföring av statlig infrastruktur (788 därav kostnader för bidrag till statlig infrastruktur minus 7881 varav upplösning av aktiverat bidrag)

flera år och som de har tagit direkt. Statskontoret bedömer dock att kvaliteten i denna uppgift sannolikt inte är tillräckligt hög för att kunna ligga till grund för en uppföljning av kommunernas medfinansiering.<sup>102</sup> För landstingen finns uppgiften i baskontoplanen, men den hämtas inte till RS.<sup>103</sup> Statskontoret bedömer därför att RS behöver utvecklas för att det ska vara möjligt att hämta dessa uppgifter framöver.

Ett problem med att mäta medfinansieringen utifrån RS är att jämförelser mellan kommuner och landsting först blir rättvisande när det finns uppgifter för en lång serie av år, helst tillbaka till år 2009. Detta beror på att kommunernas kostnader på infrastrukturområdet ofta avser åtaganden som sträcker sig över många år. Kommuner och landsting kan bokföra en kostnad för ett bidrag ett visst år, och börja betala ut bidragen först flera år framåt i tiden. Exempel på detta är kommunernas medfinansiering av Citybanan där avtalen slöts år 2009 men där utbetalningarna i många fall kommer att påbörjas år 2013 och pågå till år 2017. Om medfinansieringen studeras utifrån ett enskilt år så kommer enbart medfinansieringen för de kommuner som har bokfört kostnader under detta år att fångas upp. Medfinansieringen från kommuner som endast har utbetalningar kommer därmed inte att framgå. Detta problem kommer dock att minska något i och med den nya planeringsprocessen.

I analyser av medfinansiering behöver de data som används kunna hänföras till en viss given tidsperiod, exempelvis till det år då de förbrukades eller utbetalades.

I det fall då data från RS ska användas för att följa hur de *redovisade* kostnaderna för medfinansiering påverkar kommunernas förmåga att leva upp till balanskravet så finns inte motsvarande problematik avseende jämförbarhet.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> Uppgiften redovisas i tilläggsupplysning 109 *Sammanlagt beslutat bidrag till statlig infrastruktur* och omfattar alla de bidrag som har tagits upp som tillgång i balansräkningen och som har kostnadsförts direkt sedan kommunerna började redovisa bidrag till statlig infrastruktur år 2009. Genom att ta värdet som står på rad 109 för år 2012 och dra bort det värde som står på rad 109 för 2011 så bör den totala kostnaden för bidrag som beslutades år 2012 framgå. Eftersom SCB inte kontrollerar tilläggsuppgifter så håller de inte samma kvalitet som övriga uppgifter i RS. De siffror som redovisades i RS åren 2009-2012 tycks i relativt många fall innehålla osäkerheter, exempelvis att upptagna kostnader av någon anledning inte kvarstår till nästkommande år, eller att de har minskat med betydande belopp vilket indikerar att vissa kommuner redovisar årets beslutade bidrag istället. För att kunna användas i uppföljning av medfinansiering bör uppgifterna antagligen samlas in på annat sätt framöver.

<sup>103</sup> Konto 1392 Årets beslutade bidrag till statlig infrastruktur, underkonto till 139 Bidrag till statlig infrastruktur. Källa: L-Bas 2013 och kontaktperson på SCB.

<sup>104</sup> Detta krav innebär att enskilda kommuner och landsting inte får besluta om en budget där kostnaderna överstiger intäkterna. Om resultatet likväl blir negativt måste det kompenseras med ett överskott inom tre år.

## **Möjligheter att följa upp *hur* kommuner och landsting redovisar bidrag till statlig infrastruktur**

Om regeringen vill följa hur kommuner och landsting redovisar bidrag till statlig infrastruktur, så kan detta följas utifrån det ovan föreslagna måttet *årets beslutade bidrag till statlig infrastruktur*. Utifrån detta mått kan både andelen kommuner och landsting som väljer att fördela sina kostnader för bidrag till statlig infrastruktur över fler år, respektive andelen som väljer att direktredovisa dessa följas. Måttet kan också ligga till grund för en uppföljning av hur stora kostnader som fördelas över flera år respektive som direktredovisas.

Om regeringen vill följa vilken tid för upplösning kommuner och landsting väljer när de fördelar kostnader för bidrag över tiden, så bedömer Statskontoret att det kan vara relevant att göra specialundersökningar av detta. Till exempel kan detta undersökas i form av enkäter till kommuner och landsting. Denna information kan vara alltför omfattande att hämta från RS, särskilt om den bör kunna knytas till belopp. Anledningen är att enskilda kommuner och landsting kan ha många bidrag med varierande tid för upplösning.

## **Fördelar och nackdelar med att hämta uppgifter från Räkenskapsammandragen**

Statskontoret bedömer att fördelen med att hämta uppgifter om kostnader för bidrag till statlig infrastruktur från RS är att dessa uppgifter redan till stor del finns samlade och tillgängliga i kommunernas och landstingens bokföring. Statskontoret finner också att RS är den enda samlade källan till information om vilka kommuner som medfinansierar via en annan organisation, exempelvis länstrafikbolag eller lokaltrafikbolag. Sådan medfinansiering kan vara relativt omfattande och kan inte följas via Trafikverkets data eftersom endast den organisation som lämnar bidragen till myndigheten är urskiljbara.

En utveckling av RS är också av betydelse för att kunna följa hur de *redovisade* kostnaderna för medfinansiering påverkar kommunernas förmåga att leva upp till balanskravet.

Nackdelarna med att hämta uppgifter från RS är bland annat följande:

- Kostnaderna på infrastrukturuområdet är inte hänförliga till de tidsperioder då bidragen förbrukades eller då utbetalningarna gjordes. Därför krävs i regel data för en längre period av år för att kunna göra analyser av kommunal medfinansiering.
- RS fångar inte bidrag i annat än pengar, exempelvis när kommunen väljer att genomföra och finansiera åtgärder på statliga anläggningar.
- RS medger inte en fördelning av medfinansieringen efter ändamål.

## **7.4 System för att följa upp medfinansiering av högskoleverksamhet**

### **7.4.1 Universitetskanslersämbetets uppföljning av ekonomiska data för lärosäten**

*Statskontoret bedömer att Universitetskanslersämbetets statistik över lärosätenas bidragsintäkter på en översiktlig nivå kan ge en bild av kommunsektorns totala bidrag till högskoleverksamhet.*

*Intäkterna kan dock inte fördelas på enskilda kommuner och landsting. Det är inte heller möjligt att urskilja vad som är självfinansierat av kommunsektorn och vad som är bidrag i annat än pengar.*

#### **Vad som redovisas i nuläget**

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) bildades årsskiftet 2012/13 och tog då över ansvaret för den officiella statistiken för högskoleväsendet från bland annat Högskoleverket. Universitetskanslersämbetet samlar i slutet av februari varje år in ekonomiska uppgifter för lärosätena, om bland annat intäkter och utgifter. De ekonomiska uppgifterna delas upp efter grundnivå och avancerad nivå respektive forskarnivå.

I statistiken över intäkter skiljer UKÄ vidare mellan uppdragsintäkter, bidragsintäkter och avgiftsintäkter. Intäkterna avser förbrukade intäkter. Medel som kommunsektorn har utbetalat som lärosätet inte har förbrukat, restförs och redovisas de år då de förbrukas. Det omvända kan också förekomma, det vill säga att lärosätena kan redovisa oförbrukade medel från föregående år som intäkter från kommunsektorn, även om medlen ännu inte har betalats ut.

I UKÄ:s statistik är det inte möjligt att urskilja enskilda kommuners och landstings bidrag, utan kommuner och landsting redovisas som en gemensam finansiärskategori. Enskilda finansiärer särskiljs framför allt för bidrag från forskningsråd, eftersom bidragen då är av betydande storlek. Kommunernas och landstingens bidrag utgör endast en liten andel av lärosätenas samlade bidragsintäkter.

UKÄ:s uppgifter redovisas bland annat i NU-databasen. Databasen innehåller jämförbara siffror för bidragsintäkter på forskarnivå från och med år 1997. Från och med 2004 är även bidragen på grund och avancerad nivå uppdelade på finansiär (till exempel kommuner och landsting).

Universitetens och högskolornas egen redovisning följer den för staten i övrigt. Det är dock troligt att lärosätenas kontostruktur i dagsläget inte ger en möjlighet att utan betydande handpåläggning följa upp bidrag fördelade på enskilda kommuner och landsting. Malmö högskola särredovisar exem-

pelvis bidrag från Malmö kommun medan andra kommuner, varifrån bidragen också sågs vara små redovisas som en gemensam finansiärskategori.<sup>105</sup>

### **Möjligheter att utveckla Universitetskanslersämbetets redovisning för att fånga kommun- och landstingsvisa uppgifter**

Statskontoret finner att nyttan måste vägas mot behovet när det gäller att utveckla Universitetskanslersämbetets insamling av ekonomiska data från lärosäten. En sådan insamling skulle öka uppgiftslämningen om bidragsintäkter från kommuner och landstings betydligt i förhållande till andra delar i UKÄ:s enkät. Samtidigt uppger UKÄ själva att deras nytta av dessa uppgifter är begränsad eftersom kommuner och landsting är en relativt sett liten bidragsgivare jämfört med andra finansiärer (till exempel forskningsråden).

### **Fördelar och nackdelar**

Fördelarna med att använda data från Universitetskanslersämbetet är att de finns lätt tillgängliga och att de är jämförbara, aggregerbara och kan följas långt tillbaka i tiden.

Nackdelarna med dessa data är framför allt att enskilda kommuners och landstings bidrag inte är urskiljbara och att UKÄ inte skiljer finansiering som avser kommunala medel från finansiering som görs med andra medel som kommuner och landsting kan förfoga över. Detta problem är särskilt stort för landstingen som kan använda så kallade ALF-medel för att medfinansiera av forskning vid universitet och högskolor.

### **7.4.2 SCB:s undersökning av kommuners och landstings utgifter för FoU**

*Statskontoret finner att endast delar av kommunsektorns medfinansiering av högskolesektorn fångas upp via SCB:s undersökning av kommunernas och landstingens utgifter för FoU. I andra avseenden möter dock undersökningen de behov som finns av att följa upp medfinansiering, exempelvis att kommunala medel i delar kan urskiljas och att medlen kan fördelas efter ändamål.*

*Statskontoret finner dock att möjligheterna är små när det gäller att utöka SCB:s undersökning till att även avse annan medfinansiering av högskoleverksamhet. Anledningen är att innehållet styrs av internationellt vedertagna definitioner och begrepp.*

---

<sup>105</sup> Intervju med tjänsteman vid Malmö högskola.

### **Vad som redovisas i nuläget<sup>106</sup>**

SCB genomför vartannat år en undersökning av resurser till forskning och utveckling (FoU) i Sverige. Den senaste undersökningen genomfördes 2011. De sektorer som undersöks är företagssektorn, universitets- och högskolesektorn, den offentliga sektorn (bland annat kommuner och landsting), samt den privata icke-vinstdrivande sektorn. Undersökningar riktade till kommuner och landsting är jämförbara sedan 2005 och framåt. Undersökningen genomförs i form av en enkätundersökning.

I undersökningen redovisas bland annat kommunernas och landstingens utgifter för FoU som har lagts ut på annan (utlagd FoU). FoU definieras enligt den så kallade Frascatimanualen som ger de huvudsakliga definitionerna för OECD:s forskningsstatistik. Utgifterna för utlagd FoU kan exempelvis avse arbetskraftskostnader, driftskostnader (lokalhyra, telefon) eller investeringar i materiella anläggningstillgångar för FoU.<sup>107</sup> Hur definitionen av FoU tolkas varierar dock sannolikt mellan olika kommuner och landsting.

Utlagd FoU delas in i FoU-uppdrag och FoU-understöd. FoU-understödet avser bidrag exempelvis till högskolesektorn där kommuner och landsting inte förbehåller sig rätten till resultaten. Det är framför allt FoU-understödet som kan räknas som medfinansiering av högskoleverksamhet.

Utlagd FoU redovisas efter mottagande sektor. En av de mottagande sektorer som redovisas är universitet och högskolor.

I undersökningen hämtar SCB också in uppgifter om vilka delar av detta understöd som finansieras med kommunala medel (självfinansierat) och vad som finansieras med andra medel som kommuner och landsting kan förfoga över, exempelvis landstingens ALF-medel, direkta statsanslag och EU:s ramprogram.

Undersökningen samlar också in uppgifter om utlagd FoU efter följande syften och ändamål: Industriell verksamhet m.m., energi- och vattenförsörjning, transport och telekommunikationer, boendemiljö och samhällsplanering, fysisk miljö och naturvård, hälso- och sjukvård, socialvård, social miljö och trygghet, kulturutbud, massmedia och fritid, undervisning, arbetsmiljö och personalskydd, offentlig förvaltning, ekonomisk planering och övrig samhällsservice, försvar, allmän vetenskaplig utveckling.

Något som inte samlas in är däremot uppgifter om FoU-understöd fördelat efter finansieringskälla.

---

<sup>106</sup> Informationen i detta avsnitt är hämtad från UF 10 SM 1201 Forskning och utveckling inom offentlig sektor 2011,

[http://www.scb.se/Statistik/UF/UF0317/\\_dokument/UF0317\\_BS\\_2011.pdf](http://www.scb.se/Statistik/UF/UF0317/_dokument/UF0317_BS_2011.pdf)

<sup>107</sup>[http://www.tillvaxtanalys.se/download/18.6288e13b13a4f43c5884e99/1352906872923/Statistik\\_2009\\_02\\_.pdf](http://www.tillvaxtanalys.se/download/18.6288e13b13a4f43c5884e99/1352906872923/Statistik_2009_02_.pdf)

### **Andel av medfinansieringen som fångas upp**

FoU-verksamheten kan antas vara något underskattad för kommunerna beroende på bortfall. I undersökningen 2011 var svarsfrekvensen för kommunerna 83 procent och för landstingen 100 procent.

Landstingen och kommunerna hade 2011 utgifter på totalt 701 miljoner kronor för *utlagd FoU* (både FoU-uppdrag och FoU-understöd), till samtliga sektorer. Merparten, 80 procent av landstingens och 60 procent av kommunernas utlagda FoU avsåg universitet och högskolor. Vidare var 70 procent av landstingens och 78 procent av kommunernas utlagda FoU självfinansierad, det vill säga avsåg kommunala medel, år 2011.

Landstingens och kommunernas *understöd* till FoU i alla mottagande sektorer uppgick samma år till totalt 323 miljoner kronor (269 miljoner från landstingen och 54 miljoner från kommunerna). Andelen av detta understöd som gick till universitet och högskolor var betydligt lägre än för den totalt utlagda forskningen och utvecklingen, med 42 procent för landstingen och 41 procent för kommunerna.<sup>108</sup> Totalt uppgick kommunsektorns FoU-understöd till universitet och högskolor till 135 miljoner kronor. Undersökningen av FoU fångar således endast en tredjedel av de totala bidragsintäkter som Universitetskanslerämbetet redovisade från kommunsektorn år 2011.

### **Möjligheter att redovisa samtliga bidrag till lärosäten**

Statskontoret finner att möjligheterna är små när det gäller att utöka denna undersökning till att avse medfinansiering även av annat än FoU. SCB:s undersökning följer de riktlinjer för FoU-statistik som utarbetats av OECD och publicerats i *Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Experimental Development*. Frascati Manual 2002, OECD 2002.<sup>109</sup>

### **Fördelar och nackdelar**

Fördelarna med SCB:s undersökning av FoU är att den riktar sig till enskilda finansiärer och att medlen går att fördela efter ändamål.

Den övervägande nackdelen är att endast delar av medfinansieringen på högskoleområdet fångas upp. Bidrag till grundnivå och avancerad nivå fångas inte alls upp, inte heller vissa bidrag på forskarnivå, exempelvis bidrag till forskarutbildning. Jämförelser med bidragsintäkter på forskarnivå från Universitetskanslersämbetets statistik indikerar dock att endast mindre delar av medfinansieringen på forskarnivå fångas upp.

Ytterligare en möjlig nackdel är att mer långsiktiga åtaganden som kommunsektorn gör inte är synliga. Det kan exempelvis handla om när kommuner gör åtaganden som innebär medfinansiering under en serie av år. Dessa

---

<sup>108</sup> SCB (2012) Forskning och utveckling inom offentlig sektor 2011. UF 10 SM 1201

<sup>109</sup> SCB (2012) Forskning och utveckling inom offentlig sektor 2011. UF 10 SM 1201

mer långsiktiga åtaganden tycks emellertid inte heller vara möjliga att fånga via RS (se nästa avsnitt 7.4.3).

### **7.4.3 Räkenskapssammandragen för kommuner och landsting**

*Uppgifter om bidrag till högskoleverksamhet går i dag inte att urskilja i räkenskapssammandragen för kommuner och landsting.*

*Statskontoret finner att RS kan utvecklas för att urskilja dessa bidrag under verksamhetens kostnader vilket i dag görs för direkt kostnadsförda bidrag till statlig infrastruktur. Detta kräver dock att ett separat konto för detta ändamål införs i kommunernas och landstingens baskontoplaner.*

#### **Vad som redovisas i nuläget**

En del i RS utgörs av en motpartsredovisning. Under den avdelningen redovisas bland annat kommunernas och landstingens lämnade bidrag med uppdelning på motparter, bland annat staten respektive privata företag.

I dag är varken kommunernas bidrag till högskoleutbildning eller till forskning vid lärosäten urskiljbara i RS. Bidrag till högskoleutbildning redovisas tillsammans med bidrag till Svenska för invandrare och annan vuxenutbildning.<sup>110</sup> I denna kategori kan också kommunens uppföljningsansvar för ungdomar 16–20 år redovisas. Bidrag till forskning särredovisas inte i motpartsredovisningen utan kan till exempel redovisas under gemensamma kostnader.<sup>111</sup>

I landstingens motpartsredovisning utgör utbildning en egen bredare kategori, medan bidrag till forskning inte särredovisas.

#### **Möjligheter att redovisa bidrag till högskoleverksamhet som en egen kategori**

Statskontoret finner att det kan vara möjligt att låta kommuner och landsting redovisa kostnader för bidrag till högskoleverksamhet som en egen post under verksamhetens kostnader, på motsvarande sätt som kommuner och landsting gör i dag med direkt kostnadsförda bidrag till statlig infrastruktur.<sup>112</sup> I en sådan redovisning blir motparten endast universitet och högskolor (lärosäten), oavsett som dessa är statliga eller enskilda.

Kommunsektorns bidrag till högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå är små (30 miljoner kronor årligen för samtliga kommuner och landsting) och bidragen kan ibland avse båda nivåerna.<sup>113</sup> Därför är det mest

---

<sup>110</sup> Motpartsredovisningen Rad 479. Övrig utbildning (rad 475+476+478).

<sup>111</sup> Intervju med tjänstemän i enskild kommun.

<sup>112</sup> Jämför Konto 4541 Kostnadsföring av statlig infrastruktur i resultaträkningen för kommunerna och Konto 788 därav kostnader för bidrag till statlig infrastruktur för landsting.

<sup>113</sup> Se avsnitt 4.6.

relevant att låta kommuner och landsting lämna uppgifter om högskoleutbildning och forskning samlat, det vill säga utan att ändamålet efterfrågas.

### **För- och nackdelar**

Det finns fördelar med att hämta uppgifter från RS eftersom detta ger en direkt koppling till enskilda kommuner och landsting.

Det finns också nackdelar att hämta uppgifter via RS. En nackdel har att göra med den förväntade tillförlitligheten i de siffror som kommuner och landsting lämnar. Det kan vara svårt för kommuner och landsting att skilja mellan kostnader för forskningsbidrag som ges till lärosäten respektive till annan huvudman. Annan forskning som kommuner lämnar bidrag till kan bedrivas i enskild regi, exempelvis vid regionala FOU-enheter, eller vid andra statliga myndigheter.

Vidare kommer det inte vara möjligt att urskilja lämnade bidrag som är självfinansierade, det vill säga som avser kommunala medel. Detta problem kan vara större för landstingen som har en lägre grad av självfinansiering av utlagd FoU än kommunerna (se avsnitt 7.4.2).

Vår enkät till kommuner och landsting indikerar att bidrag som lämnas årligen oftast kostnadsförs så att de följer årliga utbetalningar även om åtagande/avtal omfattar bidrag som kommer att lämnas under flera år framöver (se avsnitt 4.6.).

## **7.5 System för att följa upp medfinansiering av EU:s fonder och program**

*Statskontoret bedömer att Tillväxtverkets nuvarande projektuppföljning av regionala strukturfondsprogram och gränsregionala samarbeten väl uppfyller de önskade kriterierna för redovisning av kommunsektorns medfinansiering. Det är redan i dag möjligt att ta fram uppgifter både om kommunsektorns årliga utbetalningar och om åtaganden under programperioden.*

*Statskontoret finner vidare att även ESF-rådets projektuppföljning av Socialfonden uppfyller de önskade kriterierna och att uppföljningen därmed kan ligga till grund för redovisningen av kommunsektorns medfinansiering. I dag är det dock inte möjligt att följa utfallet i förhållande till beslutad medfinansiering per kommun och landsting.*

*Jordbruksverkets projektdatabas för landsbygdsprogrammet saknar uppgifter om såväl beslutad medfinansiering som årliga utfall för enskilda kommuner och landsting.*

### **Vad som redovisas i nuläget**

Statskontoret har funnit att det är möjligt att följa de enskilda kommunernas finansiering av regionala strukturfondsprogram och gränsregionala samar-

ten. Det finns uppgifter i Tillväxtverkets databas om såväl beslutad som utbetalad finansiering för strukturfondsperioden.

När det gäller uppföljning av finansieringen inom Socialfonden finns det uppgifter om de enskilda kommunernas och landstingens beslutade finansiering. Däremot saknas det uppgifter om hur stor andel av beslutade medlen som faktiskt betalas ut. Anledningen är att det endast möjligt att följa utbetalningarna på projektnivå.

I Jordbruksverkets databas finns uppgifter om kommunsektorns samlade medfinansiering av Leader inom ramen för landsbygdsprogrammet. Denna medfinansiering kan endast redovisas totalt för riket, det vill säga inte nedbruten på enskilda kommuner eller landsting.

Kommunsektorns medfinansiering inom Leader är dock begränsad och Leader utgör en mindre del av landsbygdsprogrammet. För övriga axlar inom landsbygdsprogrammet saknas uppgifter om kommunsektorns medfinansiering även på totalnivå, men enligt information från Jordbruksverket är kommunsektorns medfinansiering liten på dessa områden.

### **Möjligheter att utveckla uppföljningen**

När det gäller de regionala strukturfondsprogrammen och de gränsregionala samarbetena menar Statskontoret att den information som finns registrerad i Tillväxtverkets databas redan i dag uppfyller de krav som kan ställas.

För Socialfonden finns det information om den beslutade medfinansieringen per finansiär. Däremot saknas det uppgifter om de faktiska utbetalningarna. Det bör vara möjligt, att registrera utbetalningar per finansiär om det finns behov av sådan information, åtminstone till en kommande strukturfondsperiod.

Det finns liten eller ingen kunskap om storleken på kommunernas och landstingens totala medfinansiering av landsbygdsprogrammet. Dessutom saknas det uppgifter om de enskilda kommunernas och landstingens medfinansiering. För att kunna redovisa denna information skulle det, enligt Jordbruksverket, krävas att det för varje projekt samlas in och registreras uppgifter om finansieringen.

## **7.6 System för att följa upp medfinansiering på kulturområdet**

*Statskontorets granskning visar att det finns uppgifter om respektive finansiärs andel av den beslutade finansieringen på länsnivå inom ramen för kultursamverkansmodellen. Däremot saknas det information om de enskilda kommunernas finansiering. Finansieringen går alltså endast att följa på länsnivå.*

*Medel som inte ingår i kultursamverkansmodellen utan avser bidrag till statlig kulturverksamhet eller statliga kulturinstitutioner ska redovisas i räkenskapssammandraget för kommuner och landsting.*

### **Vad som redovisas i nuläget**

För att följa upp finansiering inom kultursamverkansmodellen rapporterar landstingen och samverkansorganen från och med 2012 via en särskild databas, Kulturdatabasen som drivs i bolagsform av Region Skåne. Kulturdatabasen är en webbaserad applikation som utvecklats för att förenkla arbetet med att rapportera och ansöka om bidrag. Databasen används också för att ta fram statistik om kultursamverkansmodellen.

I kulturdatabasen registreras uppgifter om landstingens finansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen. Landstingen och samverkansorganen redovisar hur medlen har använts under året och hur fördelningen ser ut mellan de olika verksamheterna. Det är inte möjligt att ta fram uppgifter om de enskilda kommunernas medfinansiering. Däremot finns det uppgifter om kommunernas samlade finansiering på länsnivå.

Kommuners och landsting medfinansiering av statlig kulturverksamhet eller statliga kulturinstitutioner registreras i räkenskapssammandraget. Räkenskapssammandraget ger dock ingen information om vem som är mottagare av medlen, utöver att det är staten. Däremot framgår det att medfinansieringen av statlig kulturverksamhet, utanför kultursamverkansmodellen, är av mycket blygsam omfattning.

### **Möjligheter att utveckla uppföljningen**

När det gäller kultursamverkansmodellen saknas, som tidigare nämnts, uppgifter om de enskilda kommunernas finansiering. Det borde dock vara möjligt för landstingen att sammanställa och föra in denna information i kulturdatabasen.

När de gäller kommunernas och landstingens medfinansiering av statlig kulturverksamhet är den av blygsam omfattning. Därför bedömer Statskontoret att behovet av att förfinna eller utveckla informationen i räkenskapssammandraget är litet.

## **7.7 Vad som bör följas upp framöver**

I avsnitten 7.3–7.6 ovan redovisas Statskontorets bedömning av nuläge, utvecklingsmöjligheter och för- och nackdelar med att följa upp medfinansiering via de datakällor som vi har studerat. I detta avsnitt sammanfattar vi våra slutsatser om möjligheterna att följa den kommunala med- och samfinansieringen framöver.

Det är möjligt att urskilja olika ambitionsnivåer för vad som bör följas upp. Hur heltäckande och detaljerad information som bör samlas in, bör vägas

mot den nytta som informationen ger i förhållande till den kostnad eller ansträngning som krävs för att samla in den.

Det är regeringen som har bäst möjlighet att bedöma vilken information som behövs för att styra och följa upp frågor med koppling till kommunal med- och samfinansiering. Statskontoret har därför valt att inte lämna förslag om vilka uppföljningssystem som bör väljas. Istället bedömer vi, dels vad som kan vara lämpligt och möjligt att följa löpande på kort och på längre sikt, dels vad som är relevant att följa beroende på vilken detaljeringsgrad som önskas.

Tabell 19 på nästa sida ger en sammanfattande bild av i vilken mån vi bedömer att befintliga uppföljningssystem kan utvecklas för att följa kommunsektorns med- och samfinansiering på de aktuella områdena. Olika datakällor har varierande förutsättningar att utvecklas för att möta de kriterier som vi har preciserat i avsnitt 7.1.

### **7.7.1 Statlig infrastruktur**

#### **På kort sikt**

Statskontoret bedömer att kommunal medfinansiering av statlig infrastruktur på kort sikt kan följas utifrån Trafikverkets sammanställningar av namngivna. Argumenten för detta är främst att Trafikverket redan i dag kan ta fram uppgifter om huvuddelen av medfinansieringen i form av bidragsintäkter tillbaka i tiden och för den planerade (avtalade eller avsiktsplanerade åtaganden) även medfinansieringen i annat än pengar. Uppgifterna är möjliga att hänföra till de år då bidragsintäkterna lämnades och ger därmed bättre grund för jämförelser mellan kommuner och mellan landsting än uppgifterna i RS.

Trafikverkets system ger också en möjlighet att följa medfinansieringen efter både ändamål och ned på enskilda objekt. Även på kort sikt behöver dock Trafikverkets system utvecklas så att icke-namngivna objekt kan inkluderas i redovisningen (se vidare i avsnitt 7.3.1).

Tabell 19. Bedömningar av hur befintliga/utvecklade datakällor framöver kan belysa den kommunala medfinansieringen på olika områden.

Bedömningarna avser:	Statlig infrastruktur		Räkenskaps-sammanslagningen		Räkenskaps-sammanslagningen		Högskoleverksamhet		SCB:s under-sökning om FOU		Tillväxtverkets, ESF-rådets data		Landsbygds-programmet		Kultur-samverkans-modellen		
	Trafikverket	Räkenskaps-sammanslagningen	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade	Befintlig	Befintlig/utvecklade för ESF	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade	Utvecklade		
Årliga bidragsintäkter/utfall kostnader/åtagande återstående åtagande	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis samma som kostnader	Ja	
	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja	Ej relevant	Ej relevant	
medfin. ekonomiska bidrag	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej, endast FOU	Nej, endast FOU	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Ja, planerad	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant
	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant
särskiljer statligt resp. kommunalt ansvar	Ja	Delvis	Delvis	Ja	Delvis	Delvis	Delvis	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis, ej enskilda kommuner	Ja	Ja
	Delvis, ej som går via annan aktör	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis, ej enskilda kommuner	Ja	Ja
	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ej relevant	Ej relevant	Ej relevant
kan fördelas efter ändamål	Ja	Delvis, med längre tidsserier	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Ja	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
jämförbarhet	Ja	Delvis, med längre tidsserier	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
	Ja	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Statkontorets bedömning av möjligheter att utveckla systemet	Goda på kort och längre sikt	Goda på något längre sikt, men sämre jämförb.	Goda på något längre sikt, osäker kvalitet	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Bör ej utvecklas	Bör ej utvecklas	ESF: goda på kort sikt	Goda, på lång sikt.	Goda, på lång sikt.	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt
	Goda på kort och längre sikt	Goda på något längre sikt, men sämre jämförb.	Goda på något längre sikt, osäker kvalitet	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Bör ej utvecklas	Bör ej utvecklas	ESF: goda på kort sikt	Goda, på lång sikt.	Goda, på lång sikt.	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt
	Goda på kort och längre sikt	Goda på något längre sikt, men sämre jämförb.	Goda på något längre sikt, osäker kvalitet	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Goda på något längre sikt, väg nytta- kostnader	Bör ej utvecklas	Bör ej utvecklas	ESF: goda på kort sikt	Goda, på lång sikt.	Goda, på lång sikt.	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt	Goda på kort sikt

Den största nackdelen är att det inte kommer att vara möjligt att följa bidrag som kommuner och landsting lämnar via en annan organisation, exempelvis ett länstrafikbolag möjligt att bryta ned medfinansieringen för enskilda kommuner och landsting, främst när finansieringen har gått via en annan organisation, exempelvis ett länstrafikbolag.

#### **På något längre sikt**

Kommunsektorns medfinansiering av statlig infrastruktur är relativt omfattande jämfört med medfinansieringen på övriga studerade områden. Statskontoret bedömer därför att det på detta område framöver kommer att finnas behov av att kunna följa medfinansieringen på ett mer fördjupat sätt. I det fall då regeringen finner det lämpligt att hämta mer detaljerad information om denna medfinansiering bedömer Statskontoret att Trafikverkets data är de mest relevanta.

Statskontoret finner också att det kan vara relevant att utveckla Räkenskaps-sammandragen (RS), parallellt med Trafikverkets system. RS är den enda källan till information om vilka kommuner som medfinansierar via en annan organisation, exempelvis länstrafikbolag eller lokaltrafikbolag. Denna medfinansiering kan vara relativt omfattande. En utveckling av RS är också av betydelse för att kunna följa vilken påverkan kommunernas kostnader för medfinansieringen har på kommunernas möjligheter att leva upp till balanskravet.

### **7.7.2 Högskoleverksamhet**

#### **På kort sikt**

Statskontoret bedömer att kommunsektorns totala medfinansiering av högskoleverksamhet *på kort sikt* kan följas via Universitetskanslerämbetets data om lärosätenas bidragsintäkter. Dessa uppgifter kan i dag dock inte redovisas för enskilda kommuner och landsting. Det är inte heller möjligt att skilja kommunala medel från andra medel som kommuner och landsting kan förfoga över, exempelvis de så kallade ALF-medlen. Medfinansieringen i kommunala medel är därför sannolikt något överskattad.

#### **På något längre sikt**

Om regeringen har behov av regelbunden information om enskilda kommuner och landstings medfinansiering så är sådana möjliga att hämta på *något längre sikt* från Räkenskaps-sammandragen. Statskontoret bedömer att dessa uppgifter kommer att möjliggöra jämförelser mellan kommuner eftersom de bokförda kostnaderna motsvarar årliga utbetalningar. En betydande del av medfinansieringen kommer alltså att vara synlig i form av bokförda kostnader även då enskilda år studeras. En utveckling av RS innebär också att nya konton måste införas i kommunernas och landstingens baskontoplaner.

Utifrån RS kommer det dock inte att vara möjligt att skilja kommunala medel från exempelvis ALF-medel, eller att redovisa medfinansieringen

efter ändamål. Det finns också en risk för att medfinansieringen delvis underskattas eftersom kunskapen om de bidrag som lämnas i vissa fall inte finns samlad i den kommunala förvaltningen. Medfinansieringen kan dock också överskattas eftersom det finns svårigheter att särskilja universitet och högskolor från exempelvis forskningscentrum som drivs i enskild regi.

### **På kort och längre sikt samt med större detaljeringsgrad**

I den mån regeringen finner det lämpligt att hämta mer detaljerad information om medfinansieringens ändamål och motiv för medfinansiering samt finansieringskälla (för att urskilja kommunala medel), finner Statskontoret att sådan information både på kort och på längre sikt kan hämtas in genom specialundersökningar.

Specialundersökningarna skulle kunna utgå från en liknande metod som SCB:s undersökning av FoU i kommuner och landsting (se avsnitt 7.4.2). En fördel med en sådan undersökning är att man kan särskilja både ändamål med bidragen och finansieringskälla för bidragen. En nackdel är, vilket SCB:s undersökning indikerar, att enkätundersökningar tenderar att ha ett bortfall bland kommunerna och att medfinansieringen därmed riskerar att bli underskattad. En specialundersökning kan dock underlättas av att kommunerna har ett konto i sin baskontoplan där de redovisar bidrag till högskoleverksamhet.

I den mån regeringen inte ser behov av att urskilja renodlat kommunala medel så kan en sådan specialundersökning genomföras riktad mot lärosäten. Undersökningen skulle kunna genomföras exempelvis vartannat år. En fördel med en sådan undersökning är att den kommer att kunna fånga medfinansieringen på ett heltäckande sätt och att antalet uppgiftslämnare blir färre än en undersökning riktad till kommuner och landsting. Även med denna metod kommer ändamål att kunna urskiljas. Lärosätenas uppgiftslämnande underlättas sannolikt av att de redan redovisar denna uppgift på totalnivå för kommuner och landsting. Nyttan av att genomföra specialundersökningar på detta område bör bedömas bland annat utifrån medfinansieringens omfattning som i dag är förhållandevis liten jämfört med exempelvis medfinansieringen på infrastrukturområdet.

### **7.7.3 EU:s fonder och program**

Uppföljningen av EU:s fonder och program bör göras av de administrerande myndigheterna, det vill säga Tillväxtverket, ESF-rådet och Jordbruksverket. Det är dessa myndigheter som har bäst kännedom om vilka resurser som avsätts inom ramen för den kommunala medfinansieringen.

Statskontoret bedömer att det redan i dag är möjligt att följa upp både den regionala strukturfonden, gränsregionala samarbeten och Socialfonden på ett tillfredsställande sätt. Det är dock möjligt att utveckla ESF-rådets upp-

följning av Socialfonden så att utfallet för medfinansieringen kan följas. Detta bedömer ESF-rådet kan göras på relativt kort sikt.

Jordbruksverket bedömer vidare att det är först på längre sikt, företrädesvis inför nästa programperiod 2021–2027, som det kommer att vara möjligt att följa upp den kommunala medfinansieringen inom Landsbygdsprogrammet. Jordbruksverket har i dag inte någon projektdatabas som motsvarar databaserna vid Tillväxtverket och ESF-rådet.

#### **7.7.4 Kultursamverkansmodellen**

Statskontoret bedömer att det på kort sikt är möjligt att följa kommunsektorns medfinansiering inom ramen för kultursamverkansmodellen, dock inte enskilda kommuners finansiering. Eftersom uppgifter om enskilda kommuners finansiering ligger till grund för den länsvisa finansieringen, bör sådana uppgifter kunna registreras i Kulturdatabasen.

## **8 Slutsatser**

### **8.1 Vad som bör räknas som medfinansiering**

Vad som bör räknas som medfinansiering är inte givet. Den medfinansiering som studeras i detta sammanhang avser ett frivilligt åtagande.

Medfinansiering kan i detta sammanhang inte likställas med de ekonomiska bidrag som kommunsektorn lämnar till staten. Kommunsektorn kan till exempel medfinansiera med annat än ekonomiska bidrag genom att tillhandhålla arbetsinsatser, materiel, mark eller lokaler.

Kommunernas ekonomiska bidrag eller bidrag i annat än pengar till en statlig myndighet behöver inte heller avse verksamhet eller investeringar som genomförs helt utifrån statliga initiativ och prioriteringar. I vissa fall avser medfinansieringen en statlig verksamhet eller investering som i allt väsentligt bedrivs i den omfattning och med den utformning som staten har bestämt. I andra fall kan medfinansieringen avse en statlig verksamhet som är initierad, och i huvudsak finansierad, av kommunsektorn. I det senare fallet är gränserna för statens och kommunens ansvar mindre skarpa och den kommunala medfinansieringen kan betraktas mer som en samfinansiering av ett gemensamt åtagande.

Beroende på vilken definition som väljs så kommer medfinansieringen att vara av olika omfattning. Vi använder i denna rapport en bred definition av kommunal medfinansiering som avser ekonomiska bidrag eller bidrag i annat än pengar, som lämnas av kommunsektorn till en del av en statlig verksamhet eller investering.

Inom EU:s fonder och program samt inom den kommunala och regionala finansieringen av kultursamverkansmodellen, är definitionerna av medrespektive samfinansiering givna av ett gemensamt ramverk eller en finansieringsmodell.

### **8.2 Vad som kan följas upp**

Möjligheterna att följa upp medfinansieringen påverkas av vad som särskiljs som bidrag till staten i den kommunala redovisningen och vad som redovisas som bidragsintäkter i den statliga. Ekonomiska bidrag från kommunsektorn till staten särskiljs både i den kommunala och i den statliga redovisningen. Kommunala bidrag i annat än pengar särskiljs inte på samma sätt i redovisningen.

Uppföljningsmöjligheterna påverkas också av att enskilda kommuner och landstings bidrag framgår av den kommunala redovisningen, men inte nödvändigtvis av den statliga. Däremot framgår ändamålet vanligen tydligare i den statliga.

### **8.2.1 Statlig infrastruktur**

Statskontoret bedömer att den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur *på kort sikt* kan följas utifrån Trafikverkets data. Utifrån dessa data är det möjligt att urskilja medfinansieringens omfattning för enskilda kommuner och landsting samt utifrån ändamål. Uppgifterna är också möjliga att hänföra till de år då bidragsintäkterna lämnas och de ger därmed bättre grund för jämförelser mellan kommuner och mellan landsting än uppgifterna i Räkenskapssammandragen (RS). Även på kort sikt behöver dock Trafikverkets redovisning utvecklas, bland annat så att även medfinansiering av icke-namngivna investeringar kan följas för enskilda kommuner och landsting. Idag följer Trafikverket enbart upp namngivna investeringar.

I det fall då regeringen finner det lämpligt att hämta *mer detaljerad information* om denna medfinansiering bedömer Statskontoret att Trafikverkets data är de mest relevanta. Kommunsektorns medfinansiering av statlig infrastruktur är relativt omfattande jämfört med medfinansieringen på övriga studerade områden. Statskontoret bedömer därför att det på detta område framöver kommer att finnas behov av att kunna följa medfinansieringen på ett mer fördjupat sätt. Genom Trafikverkets system kan medfinansieringen knytas till ändamål, ned på objektsnivå. Trafikverket har också kunskap om andra förhållanden som är relevanta för varje enskilt objekt, exempelvis ansvarsförhållanden mellan stat och kommun, årliga bidragsintäkter och planerad medfinansiering även i annat än pengar. Statskontoret bedömer vidare att Trafikverket kommer att ha nytta av att utveckla ett sådant system i den egna verksamheten. Det kommer dock inte att vara möjligt för Trafikverket att följa den medfinansiering som kommuner och landsting lämnar via annan organisation.

Statskontoret bedömer också att det är relevant att utveckla Räkenskapssammandragen, parallellt med Trafikverkets system. RS är den enda källan till information om vilka kommuner som medfinansierar statlig infrastruktur via en annan organisation, exempelvis länstrafikbolag eller lokaltrafikbolag. De kostnader som redovisas i RS är också av betydelse för att kunna följa hur kommunernas och landstingens medfinansiering kan påverka deras möjligheter att leva upp till balanskravet.

### **8.2.2 Högskoleverksamhet**

Statskontoret bedömer att kommunsektorns totala medfinansiering av högskoleverksamhet på kort sikt kan följas via Universitetskanslerämbetets insamling av bidragsintäkter per lärosäte. Dessa uppgifter är dock inte möj-

liga att redovisa för enskilda kommuner och landsting. Fördelningen av medfinansieringen mellan lärosäten ger dock en bild av från vilken region som bidragen kommer. Bidragen från såväl landsting som kommuner riktar sig ofta till lärosäten i den egna regionen.

Om regeringen har behov av regelbunden information om *enskilda kommuners och landstings* medfinansiering, kan de kommunala räkenskapssammandragen utvecklas för att följa den kommunala medfinansieringen. Detta kräver dock att konton för detta införs i kommuner och landstings baskontoplaner.

Om regeringen finner det lämpligt att hämta mer *detaljerad information* om denna medfinansiering, anser Statskontoret att sådan information kan hämtas i specialundersökningar som riktar sig till kommuner och landsting eller till universitet och högskolor.

### **8.2.3 EU:s fonder och program samt kultursamverkansmodellen**

Tillgången till EU-medel inom EU:s fonder och program villkoras av nationell medfinansiering. Därför har olika system tagits fram för att följa denna finansiering.

Den kommunala medfinansieringen inom ramen för EU:s fonder och program följs i dag upp av de myndigheter som administrerar programmen. Statskontoret bedömer att de uppgifter som i dag finns för den regionala strukturfonden och för gränsregionala samarbeten uppfyller regeringens behov. För Socialfonden kan redovisningen utvecklas till att, utöver beslutad medfinansiering, också omfatta gjorda utbetalningar. Om regeringen anser att ytterligare information behövs för att följa den kommunala medfinansieringen på dessa områden, så anser Statskontoret att denna information bör tas fram inom ramen för de administrerande myndigheternas befintliga system.

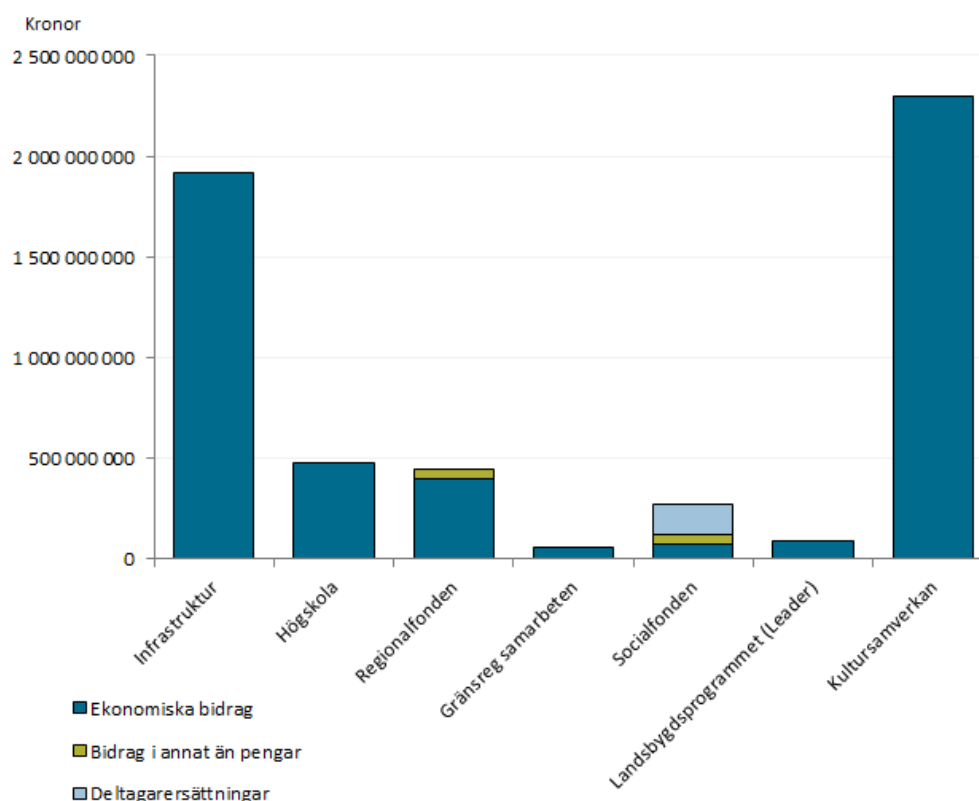
För Landsbygdsprogrammet saknas motsvarande uppföljningssystem. Statskontoret bedömer att om regeringen vill följa medfinansieringen inom detta område, så kan ett system för uppföljning på längre sikt kunna utvecklas av den administrerande myndigheten Jordbruksverket.

Den kommunala finansieringen av kultursamverkansmodellen sammanställs av Region Skåne och redovisas av Kulturrådet. Regional och kommunal finansiering redovisas på länsnivå. Om regeringen vill följa medfinansieringen för enskilda kommuner så bör denna på relativt kort sikt kunna registreras av respektive län i Kulturdatan.

### 8.3 Den kommunala medfinansieringens omfattning

Förutsättningarna att mäta den kommunala medfinansieringens omfattning varierar alltså mellan olika områden. De olika datakällor som vi har använt i vår kartläggning mäter också medfinansiering på olika sätt. I Figur 19 nedan visas delar av eller hela den förekommande medfinansieringen på de områden som vi har studerat. Redovisningen avser antingen statliga bidragsintäkter (infrastruktur och högskoleverksamhet) eller beslutade bidrag (övriga områden).

Figur 19. Kommunsektorns med- och samfinansiering på olika områden under år 2012, fördelat efter ekonomiska bidrag, bidrag i annat än pengar respektive deltagaresättningar.



Not 1. Medfinansieringen inom Leader är en uppskattning av Jordbruksverket.

Not 2. De gränsregionala samarbetena redovisas i euro och har här omräknats till svenska kronor med en kurs på 9 kronor.

Not 3. Varken på infrastrukturområdet eller på högskoleområdet har bidragen i annat än pengar kunnat redovisas.

När det gäller strukturfondsmedlen har den totalt beslutade summan för strukturfondsperioden 2007–2013 delats med sju för att få årliga genomsnitt. Vi vet dock att den utbetalade medfinansieringen är lägre än den beslutade och att den varierar över programperioden. Eftersom vi inte har

uppgifter om den utbetalade medfinansieringen, varken för Socialfonden eller för Landsbygdsprogrammet, så har vi valt att redovisa den beslutade summan. Medfinansieringen inom området EU:s fonder och program blir på så sätt mer jämförbar.

Värdena ska betraktas med viss försiktighet, men de ger ändå en bild av storleksordningen på kommunernas och landstingens med- och samfinansiering på olika områden.

Det är inom ramen för kultursamverkansmodellen som kommunerna och landstingen stod för den största finansieringen år 2012. Dessa bidrag bör dock snarare betraktas som samfinansiering än som medfinansiering. Det näst största området är infrastruktur där den beslutade medfinansieringen uppgick till knappt 2 miljarder kronor. På detta område fångar vi dock inte medfinansieringen i annat än pengar. Bland EU:s fonder och program är den kommunala medfinansieringen störst för regionalfonden.

## 8.4 Vilka kommuner och landsting som medfinansierar

I Tabell 20 nedan visar vi för varje kommungrupp hur stor andel av kommunerna som har medfinansierat de olika områden som vi kartlägger i denna rapport. Informationen är hämtad från de olika källor vi har använt i arbetet. I bilaga 4 redovisar vi vilka enskilda kommuner som enligt våra källor har medfinansierat inom dessa områden.

**Tabell 20. Kommunernas medfinansiering av olika områden: infrastruktur 2009–2012 högskoleverksamhet under 2011 och 2012 samt EU:s fonder och program under programperioden 2007–2013.**

Kommungrupper	Antal kommuner	Andel kommuner som har medfinansierat, procent:				
		infrastruktur	högskoleverks.	regionalfonden	gränsreg. sam.	socialfonden
Storstäder	3	67	67	100	67	33
Förortskommuner tillorstäder	38	32	5	71	34	68
Större städer	31	65	21	97	55	87
Förortskommuner till större städer	22	45	7	91	27	73
Pendlingskommuner	51	39	6	76	28	75
Turism- och besöksnäringssk.	20	20	27	100	70	80
Varuproducerande kommuner	54	33	9	83	13	89
Glesbygdskommuner	20	0	15	95	70	75
Kommuner i tätbefolkad region	35	37	25	77	46	94
Kommuner i glesbefolkad region	16	38	22	100	69	87
<b>Totalt</b>	<b>290</b>	<b>36</b>	<b>14</b>	<b>85</b>	<b>39</b>	<b>81</b>

Not. Kolumnen högskoleverksamhet grundar sig enbart på det antal kommuner som har svarat på Statskontorets enkät.

De verksamhetsområden med högst andel medfinansierande kommuner finner vi inom Regionala strukturfonden respektive Socialfonden, där andelen kommuner som lämnat medfinansiering överstiger 80 procent. Därefter kommer gränsregionala samarbeten med närmare 40 procent av kommunerna. Enligt de källor som vi har haft tillgång till är det 36 procent av kommunerna som har medfinansierat statlig infrastruktur. Vår enkät indikerar att andelen kommuner som medfinansierar är lägst på högskoleområdet. Det kan noteras att ingen av de 20 glesbygdskommunerna har medfinansierat statliga infrastruktursatsningar (enligt våra källor).

I bilaga 4 redovisas vilka enskilda kommuner som har medfinansierat verksamhet på de aktuella områdena.

I Tabell 21 visar vi vilka landsting som har medfinansierat olika verksamhetsområden. Informationen är hämtad från de olika källor vi har använt i arbetet. Uppgifterna ska tolkas med viss försiktighet. Det gäller framför allt infrastruktur där det är svårt att hänföra kostnader eller åtaganden till rätt år. När det gäller högskola kan antalet landsting som medfinansierar vara underskattat eftersom uppgifterna bygger på enkätsvaren och det är inte alla landsting som har svarat på enkäten.

**Tabell 21. Landstingens medfinansiering av olika områden: infrastruktur 2009–2012 högskoleverksamhet under 2011 och 2012, EU:s fonder och program under programperioden 2007–2013 och kultursamverkansmodellen under 2012.**

Län	Antal områden som medfin.	Infrastruktur	Högskola	Regionalfonden	Gränsreg. samarbeten	Socialfonden	Kultursamv
Stockholm	3		1	1		1	
Uppsala	3	1		1		1	
Södermanland	4	1		1		1	1
Östergötland	5	1	1	1		1	1
Jönköping	5		1	1	1	1	1
Kronoberg	4		1	1		1	1
Kalmar	4		1	1		1	1
Gotland	3			1		1	1
Blekinge	4		1	1		1	1
Skåne	6	1	1	1	1	1	1
Halland	5	1		1	1	1	1
Västra Götaland	5	1		1	1	1	1
Värmland	4		1	1	1	1	
Örebro	3			1		1	1
Västmanland	3	1		1			1
Dalarna	4		1	1	1	1	
Gävleborg	2			1		1	
Västernorrland	3			1		1	1
Jämtland	5		1	1	1	1	1
Västerbotten	4			1	1	1	1
Norrbottn	4			1	1	1	1
Genomsnittligt antal områden:	3,95	Antal landsting som har medfinansierat:					
		7	10	21	9	20	16

De olika källorna som vi har använt visar att landstingen medfinansierar i genomsnitt fyra områden. Det är sju landsting som har medfinansierat infrastruktur under de aktuella åren. Som har nämnts ovan är dessa uppgifter osäkra bland annat på grund av de periodiseringsproblem som vi har uppmärksammat. Statskontorets enkät visar att det är tio landsting som har medfinansierat verksamhet inom högskoleområdet. Samtliga landsting medfinansierar regionalfonden och med undantag för Västmanland har samtliga även medfinansierat Socialfonden. Det är nio landsting som medfinansierar gränsregionala samarbeten. Dessa samarbeten har geografiska avgränsningar vilket innebär att det inte är möjligt för samtliga landsting att medfinansiera dem.

Landstinget i Skåne och i Landstinget i Västra Götaland är de landsting som har medfinansierat flest områden.



## Litteraturförteckning

Ds 2013: 54 *Kommunal medfinansiering av forskningsinfrastruktur inom Eric-konsortier.*

ECA: *Ärende Revision av utgifter inom Europeiska socialfonden inför revisionsförklaringen för år 2010. Analys av svar på preliminära granskningsresultaten från platsbesök 14–17 februari 2011.*

ESV (2005): *Erhållna bidrag och donationer.* ESV 2005:14.

Finansutskottets betänkande. 2003/04: FiU22 Tilläggsbudget 1 för 2004.

Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional

Jordbruksverket (2011) *Leader i Sverige 2007–2010*, Rapport 2011:30.

Prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129.

Prop. 2008/09:21 *Kommunala kompetensfrågor m.m.*

Prop. 2008/09:35 *Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt.*

Prop. 2008/09:228 *Redovisning av kommunal medfinansiering till statlig infrastruktur.*

Prop. 2009/10:3 *Tid för kultur.*

Prop. 2011/12:118 *Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.*

Prop. 2008/09:35 *Framtidens resor och transporter, infrastruktur för hållbar utveckling.*

Prop. 2011/12:118 *Nytt planeringssystem för transportinfrastruktur.*

Riksrevisionen (2011): *Medfinansiering av statlig infrastruktur*, RiR 2008:28.

SKL (2010): *Kommuner och universitet/högskolor i samverkan – en kartläggning och diskussion.*

SKL (2012): L-Bas13, *En kontoplan för landstingens externredovisning.*

SKL (2012): *Kommun-Bas13 – En baskontoplan för kommunernas externa redovisning.*

Skr. 2012/13:102, *Utvecklingen inom den kommunala sektorn*, sid. 12–13.

SOU 2007:72: *Kommunal kompetens i utveckling, Betänkande av Kommunala kompetensutredningen.*

SOU 2011:49 *Medfinansiering av transportinfrastruktur – Ett nytt system för den långsiktiga planeringen av transportinfrastruktur samt riktlinjer och processer för medfinansiering, Slutbetänkande av Medfinansieringsutredningen 2011, sid. 170.*

Tillväxtverket (2010): *Utveckla Sverige – EU:s strukturfonder i Sverige 2007–2013.*

Tillväxtverket (2013): *En investering för framtiden, samlad lägesrapport per 2013-03-29.*

Trafikverket (2011): *Nationell plan för transportsystemet 2010–2021, 2011:067*

Trafikverket (2013): *Medfinansiering – Användarhandledning för framtagande av avsiktsförklaring och medfinansieringsavtal, TDOK 2013:0115.*

Trafikverket 2013-01-16: *Trafikverkets mall för medfinansieringsavtal.*

Trafikverket, SKL (2011): *Medfinansiering av statliga infrastruktur-satsningar. Sammanfattning av Trafikverkets och SKL:s gemensamma arbete hösten 2010.*

UF 10 SM 1201 *Forskning och utveckling inom offentlig sektor 2011, Statistiska meddelanden.*

UF 16 SM 1301 *Forskning och utveckling i Sverige 2011, Statistiska meddelanden.*

Vetenskapsrådet (2013): *Avtal om läkarutbildning och forskning.*

# Bilaga 1

## Regeringsuppdrag



Regeringsbeslut II 1  
2013-09-19 Fi2013/3356 (delvis)

Finansdepartementet



Statskontoret  
Box 8110  
104 20 Stockholm

### Uppdrag till Statskontoret om kommunal medfinansiering

#### Regeringens beslut

Statskontoret ska kartlägga omfattningen av den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet samt föreslå hur staten fortsättningsvis kan följa utvecklingen inom detta område. Kartläggningen ska omfatta vilka enskilda kommuner och landsting som valt att medfinansiera, i vilken omfattning detta har skett och till vilket ändamål. Statskontoret ska även kartlägga hur medfinansieringen redovisas i kommuner och landstings bokföring samt föreslå hur staten kan följa utvecklingen inom området.

Vidare ska Statskontoret undersöka om det finns andra områden än de ovan nämnda där kommunal medfinansiering sker och, efter att ha hört Regeringskansliet, låta även dessa omfattas av kartläggningen. För sådana områden ska dock Statskontoret enbart göra en översiktlig bedömning av hur och på vilken nivå en uppföljning kan ske. Det kan i detta sammanhang exempelvis vara av intresse att undersöka den kommunala medfinansieringen av EU:s strukturfonder och program.

Statskontoret ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om uppdragets genomförande. Statskontoret ska också samråda med berörda aktörer, exempelvis Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket, Tillväxtverket och Universitetskanslersämbetet. Statskontoret ska redovisa sitt uppdrag senast den 28 februari 2014.

#### Bakgrund

Allmänt om ansvarsfördelningen mellan stat, kommun och landsting

Kommuner och landsting får enligt den allmänna kompetensbestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900), förkortad KL, inte ha hand om sådana angelägenheter som ankommer på någon annan. På

Postadress  
103 33 Stockholm  
Besöksadress  
Drottninggatan 21

Telefonväxel  
08-405 10 00  
Telefax  
08-21 73 86

E-post: [fi.registrator@regeringskansliet.se](mailto:fi.registrator@regeringskansliet.se)  
Telex  
117 41 FINANS S

vissa områden finns det dock ingen tydlig gräns mellan vad som utgör kommunala respektive statliga angelägenheter utan lokala, regionala och statliga intressen sammanfaller. Sådana samhälleliga angelägenheter är att betrakta som såväl statliga som kommunala, detta gäller exempelvis naturvård, infrastruktur, kommunikationer och kultur. Även inom arbetsmarknadspolitiken och näringspolitiken, som huvudsakligen är statliga ansvarsområden, har kommunernas roll ökat i betydelse.

Genom befogenhetsutvidgande lagstiftning på vissa områden har den kommunala kompetensen utvidgats till att omfatta bidrag till uppgifter som traditionellt varit och fortfarande är statens ansvar. Eftersom det inte föreligger hinder för en kommun eller ett landsting att lämna bidrag till sådan verksamhet är finansiering av sådana statliga uppgifter inte längre en exklusiv statlig angelägenhet.

#### Medfinansiering av statlig infrastruktur

Kommuner och landsting får lämna bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för (2 kap. 1 § lagen [2009:47] om vissa kommunala befogenheter). Denna bestämmelse innebär således en utvidgning av kommunerna och landstingens befogenheter i förhållande till den allmänna kompetensbestämmelsen i 2 kap. 1 § KL som bl.a. innefattar ett förbud mot att kommuner och landsting handhar sådana uppgifter som ankommer på annan, t.ex. staten. Bestämmelsen innebär en möjlighet, men ingen skyldighet, för kommunerna att lämna bidrag till byggande av statlig väg och järnväg. Med bidrag avses i första hand medel för att finansiera en investering, men det kan även avse att kostnadsfritt ställa mark till förfogande. Bidragets storlek beslutas av kommunen eller landstinget. I begreppet bidrag ligger dock en begränsning såtillvida att det inte kan vara fråga om att helt finansiera en viss investering.

I propositionen Kommunal medfinansiering av statlig sjöinfrastruktur föreslås utvidgning av den kommunala kompetensen så att även medfinansiering till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för möjliggörs (prop. 2012/13:153).

#### Medfinansiering av högskoleverksamhet

Före den 1 mars 2009 hade kommuner och landsting ingen lagstadgad befogenhet att lämna bidrag till högskoleverksamhet som i huvudsak är en statlig angelägenhet. Genom införandet av 2 kap. 2 § lagen om vissa kommunala befogenheter har sådana bidrag som kommuner och landsting tidigare lämnat enbart med stöd i rättspraxis blivit kompetensenliga enligt lag. Bestämmelsen innebär inte något avsteg från kravet på sådan anknytning till kommunens eller landstingets område eller medlemmar som avses i 2 kap. 1 § KL. För att bidrag som lämnas till högskoleverksamhet utanför den egna kommunen eller landstinget ska vara kompetensenligt krävs det därmed att det finns en rimlig proportion mellan

kommunens kostnader och den nytta som åtgärden kan förväntas medföra för kommunen eller dess medlemmar.

Införandet av den aktuella bestämmelsen innebär att kommuner och landsting ges en möjlighet att lämna bidrag till utbildning och forskning som bedrivs vid statliga universitet och högskolor samt av enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina. Syftet med lagregleringen är enligt lagens förarbeten inte att flytta finansieringsansvar från staten till kommuner och landsting utan att motsvarande ekonomiska resurser följer med eller att lägga över kostnaderna för högskoleverksamhet på den kommunala sektorn. Därmed kan inte heller universitet, högskolor och enskilda utbildningsanordnare kräva att bidrag ska lämnas, detta är något som kommuner och landsting själva beslutar om. Någon obegränsad kommunal finansiering av högskoleverksamhet var vidare inte avsedd, bestämmelsen ger exempelvis inte kommuner och landsting kompetens att starta eller att driva högskoleverksamhet (prop. 2008/09:21 s 46f.).

#### Redovisning av medfinansiering

Normalt klassificeras finansiellt stöd till annan huvudmans investering som bidrag och ska kostnadsföras i bidragsgivarens redovisning. Det innebär att sådana bidrag ska resultatredovisas i sin helhet redan när den ekonomiska händelsen äger rum, dvs. när avtalen undertecknas. En sådan redovisning ska ske av samtliga kommunala bidrag till statlig verksamhet, utom för bidrag till statlig infrastruktur.

Vid medfinansiering av statlig infrastruktur ska sådana bidrag tas upp i balansräkningen under posten Bidrag till statlig infrastruktur eller redovisas som en kostnad i balansräkningen (5 kap. 7 § lagen [1997:614] om kommunal redovisning). Varje bidrag som redovisas i balansräkningen ska upplösas med årliga enhetliga belopp under högst 25 år. Upplösningen ska påbörjas det år bidraget beslutas. För bidrag som har beslutats under 2009 får dock upplösning påbörjas det år första utbetalningen av bidraget görs. I not till balansräkningen och resultaträkningen ska för varje projekt anges det sammanlagda beloppet och vad bidraget avser. Därutöver ska i not till balansräkningen anges den valda tiden för bidragets upplösning, hur mycket av bidraget som upplösts och i balansräkningen upptaget belopp.

Som nämnts ovan föreslår regeringen i propositionen Kommunal medfinansiering av statlig sjöinfrastruktur en utvidgning av den kommunala kompetensen till att omfatta även medfinansiering till anläggande av allmän farled som staten ansvarar för. Enligt förslaget ska 5 kap. 7 § lagen om kommunal redovisning tillämpas även på sådan medfinansiering.

### Skälen för regeringens beslut

Möjligheterna för kommuner och landsting att medfinansiera statlig verksamhet har succesivt ökat de senaste åren. Enligt nuvarande lagstiftning kan kommuner och landsting medfinansiera viss statlig infrastruktur och högskoleverksamhet. Genom befogenhetsutvidgande lagstiftning på vissa områden har därmed den kommunala kompetensen utvidgats till att omfatta bidrag till uppgifter som traditionellt har varit statens ansvar. Finansieringen av sådana statliga uppgifter är därmed inte längre en exklusiv statlig angelägenhet och uppgiftsfördelningen mellan statliga och kommunala organ har mjukats upp något. Regeringen ser detta som positivt då vissa samhällseliga angelägenheter är av stort intresse för såväl staten som för kommuner och landsting.

Utvidgad befogenhetslagstiftning har således medfört att kommuner och landsting har givits möjlighet att medfinansiera viss statlig verksamhet runt om i landet. Medfinansieringen till statlig infrastruktur behandlas bl.a. av Medfinansieringsutredningen (SOU 2011:49). I prop. 2012/13:25 uttalar regeringen att medfinansiering av statlig infrastruktur genom bidrag från kommuner, landsting och företag kan vara ett bra sätt att åstadkomma effektiva lösningar i transportsystemet. Statens kunskap om i vilken omfattning kommunal medfinansiering sker samt hur detta påverkar kommunerna och landstingen kan dock fördjupas. Regeringen anser att det är rimligt att staten har god kunskap om den samlade omfattningen av den kommunala medfinansieringen, vilka enskilda kommuner och landsting som fattar beslut om att medfinansiera och till vilka ändamål detta sker.

Regeringen uppdrar därför till Statskontoret att kartlägga omfattningen av den kommunala medfinansieringen av statlig infrastruktur och högskoleverksamhet. Statskontoret ska även föreslå hur staten fortsättningsvis kan följa utvecklingen inom detta område. Kartläggningen ska omfatta vilka enskilda kommuner och landsting som valt att medfinansiera, i vilken omfattning detta har skett och till vilket ändamål. Uppdraget omfattar endast att genomföra en kartläggning av förekomsten av medfinansiering som sådan och innefattar således inga juridiska bedömningar eller övriga ställningstaganden. Statskontoret ska även kartlägga hur medfinansieringen redovisas i kommuners och landstings bokföring samt föreslå hur staten kan följa utvecklingen om området.

Vidare ska Statskontoret undersöka om det finns andra områden än de ovan nämnda där kommunal medfinansiering sker och, efter att ha hört Regeringskansliet, låta även dessa omfattas av kartläggningen. För sådana områden ska Statskontoret dock enbart göra en översiktlig bedömning av hur och på vilken nivå en uppföljning kan ske. Det kan i detta sammanhang exempelvis vara av intresse att undersöka den kommunala medfinansieringen av EU:s strukturfonder och program.

På regeringens vägnar



Peter Norman



Henrik Källsbo

Kopia till

Fi/BA

N/MK

N/RT

N/TE

S/SFÖ

Sveriges Kommuner och Landsting



## Bilaga 2

### Undersökning om det finns andra områden där kommunal medfinansiering sker

#### Bilagans syfte och innehåll

I Statskontorets ovan nämnda uppdrag ingår att undersöka om det finns andra områden än infrastruktur och högskoleverksamhet där kommunal medfinansiering av statlig verksamhet sker, och, efter att ha hört Regeringskansliet, låta även dessa omfattas av kartläggningen.

I diskussioner med departementet bestämdes att denna undersökning i första hand görs med utgångspunkt från de utvidgade befogenheter som kommunerna har enligt lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. I bilagan redovisas de områden som enligt Statskontorets bedömning inte bör ingå i kartläggningen.

Grunden för våra bedömningar är att kommunal medfinansiering ska handla om att kommunerna ska lämna ekonomiska bidrag till del av verksamheter som statliga myndigheter redan bedriver, eller avser att bedriva, inom ramen för sitt uppdrag. Ofta leder denna slags medfinansiering till att kommunernas bidrag blir en intäkt i statens redovisning.

I de fall då kommunen med egen finansiering och på eget initiativ bedriver verksamhet helt i egen regi (exempelvis genom att lämna bistånd i form av utrustning till annat land) så räknas detta inte som medfinansiering även om *ansvarsområdet* i sig är statligt.

#### Verksamheter som staten bedriver, eller avser att bedriva

6 kap 1§ Om det i kommuner eller landsting ska tas ut skatt enligt lagen (2004:629) om trängselskatt, får kommuner eller landsting träffa avtal med staten om att biträda med 1. information om systemet med trängselskatt, och 2. förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatten.

*Detta skulle kunna utgöra kommunal medfinansiering men bedöms utgöra medfinansiering i annat än pengar och därmed svårt att fånga från tillgängliga datakällor.*

#### Arbetsförmedlingens överenskommelser med kommuner

6 kap 2§ Kommuner får, efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Regeringen meddelar föreskrifter om under vilka förutsättningar Arbetsförmedlingen får ingå sådana överenskommelser samt om innehållet i överenskommelserna.

Arbetsförmedlingens huvudkontor sammanställer inte de överenskommelser som sluts lokalt med kommuner enligt förordningen (2007:1364) om Arbetsförmedlingens samarbete med kommuner om arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsförmedlingen har dock ett projekt på gång som ska redovisas i april 2014 och som kommer att lyfta fram goda exempel från sådana överenskommelser.<sup>114</sup>

Företrädesvis handlar överenskommelserna om att kommunen ska tillhandahålla arbetsplatsförlagda aktiviteter (praktikplatser eller sysselsättningsplatser, ej subventionerade anställningar). För dessa gäller samma ersättningsvillkor, från stat till anordnare, som för andra praktik- och sysselsättningsplatser. Arbetsförmedlingen tolkar förordningen som att myndigheten inte får sluta överenskommelser om tjänster som redan finns upphandlade lokalt eller regionalt.<sup>115</sup>

I vissa fall startar kommunen verksamhet för att tillhandahålla arbetsmarknadspolitiska insatser till arbetssökande med försörjningsstöd inom ramen för jobbtorgen. Jobbtorgen skulle möjligen kunna betraktas som kommunal medfinansiering *på det statliga området*, dock inte som en medfinansiering av den statliga verksamheten eftersom jobbtorgen helt bedrivs i kommunernas egen regi.

Det förekommer viss kommunal medfinansiering av arbetsmarknadspolitiska projekt men detta bedöms dock handla om mindre belopp. Inte heller på detta område finns någon central sammanställning av omfattningen på medfinansieringen eftersom avtalen sluts lokalt i organisationen.<sup>116</sup>

### **Bidrag på traditionellt statliga områden som dock inte handlar om medfinansiering av verksamhet som staten bedriver**

Den kompetensutvidgning som kommunerna har enligt lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter bedöms inte innebära att kommunerna genom sin finansiering bidrar till att medfinansiera en statlig verksamhet som bedrivs eller planerar att bedrivs. Statskontorets bedömningar görs nedan i kursiv stil efter respektive paragraf.

2 kap 4§ Kommuner och landsting får bistå utländska studerande som med stöd av svenskt utvecklingsbistånd vistas i kommunen eller landstinget för studier eller annan utbildning. Bistånd får ges genom åtgärder som syftar till att underlätta vistelsen samt till att främja välfärden och trivseln för den studerande.

*Regeringen ger stipendiemöjligheter för utländska studenter genom SIDA. Det bistånd som kommuner och landsting kan ge*

---

<sup>114</sup> Intervju med tjänsteman vid Arbetsförmedlingen den 25 oktober 2013.

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> Intervju med annan tjänsteman vid Arbetsförmedlingen den 4 november 2013.

*enligt denna bestämmelse bedöms dock inte utgöra en del av verksamhet som staten bedriver eller planerar att bedriva.*

- 2 kap 5§ Kommuner och landsting får lämna ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer. Ett sådant stöd får också omfatta politisk verksamhet.

*Ungdomsstyrelsen ger stöd till ungdomsorganisationer. Det bistånd som kommuner och landsting kan ge enligt denna bestämmelse bedöms dock inte utgöra en del av verksamhet som staten bedriver eller planerar att bedriva.*

- 2 kap 6§ Kommuner får lämna enskilda hushåll ekonomiskt stöd i syfte att minska deras kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad. Kommuner får också ställa säkerhet för att ett avtal om hyra av en bostadslägenhet fullgörs i syfte att enskilda hushåll ska få en permanentbostad med hyresrätt som är förenad med rätt till förlängning, om det enskilda hushållets behov av en sådan bostad inte kan tillgodoses på annat sätt.

*Försäkringskassan lämnar bostadsbidrag. Det ekonomiska stöd som kommuner och landsting kan ge enligt denna bestämmelse bedöms dock inte ha någon koppling till verksamhet som staten bedriver eller planerar att bedriva.*

- 5 kap 4§ Kommuner och landsting får lämna bistånd i form av utrustning, rådgivning, utbildning eller på annat sätt till ett land som får svenskt statligt bistånd. Bistånd i form av ekonomiskt stöd får lämnas endast för att genomföra utbildning och rådgivning. 9 § Kommuner och landsting som lämnar bistånd till ett land som får svenskt statligt bistånd ska anmäla åtgärden och omfattningen på biståndet till Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida). Anmälan ska dock inte göras om biståndet avser utrustning som kommunen eller landstinget inte längre behöver för sin verksamhet.

*Den statliga myndigheten Sida lämnar bistånd till andra länder. Bestämmelsen avser rätt att lämna bistånd på eget initiativ och bedöms inte ha någon koppling till verksamhet som staten bedriver eller planerar att bedriva.*<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> I intervju med tjänsteman 22 oktober 2013 angavs att SIDA inte har någon uppsamlade inkorg för kommuners anmälan av åtgärd och omfattning av bistånd till land som får svenskt statligt bistånd. I intervjun hänvisades till det samarbete mellan kommuner och stat som sker inom ramen för ICLD:s partnerskap. I dessa samarbeten är det dock staten som till fullo finansierar kommunernas medverkan (allt från lönekostnader till resekostnader finansieras med statliga medel). Vidare finns projektet Millenniumkommun som drivs av SKL och där SIDA finansierar. Vidare finns vänortssamarbeten som sker på kommunernas eget initiativ, ibland med medel från Sida. I intervju med annan tjänsteman vid SIDA den 4 november 2013 sades att SIDA normalt sett stod för total kostnadstäckning gentemot kommunerna. Tjänstemannen kunde inte erinra sig om något exempel där SIDA hade avtalat med kommuner om medfinansiering av SIDA-drivet projekt.

5 kap 5§ Bistånd till ett land som inte får svenskt statligt bistånd får lämnas av kommuner och landsting i form av utrustning som kommunerna och landstingen inte längre behöver för sin verksamhet. Rege-  
ringen får ge tillstånd till att bistånd även i form av annan utrust-  
ning än som avses i första stycket, rådgivning, utbildning eller på  
annat sätt lämnas till ett land som inte får svenskt statligt bistånd.  
Bistånd i form av ekonomiskt stöd får lämnas endast för att  
genomföra utbildning och rådgivning. 6 § Kommuner och lands-  
ting som lämnar bistånd i form av utrustning får i skäligen omfatta-  
ning använda medel för att transportera och ställa i ordning  
utrustningen så att den kan tas i bruk.

*Den statliga myndigheten Sida lämnar bistånd till andra länder.  
Bestämmelsen avser rätt att lämna bistånd på eget initiativ och  
utan direkt koppling till pågående eller planerad statlig verksam-  
het.*

5 kap 7§ Bistånd enligt bestämmelserna i 4–6 §§ får också lämnas till en  
internationell hjälporganisation för att utgöra hjälp till ett land i en  
rådande eller framtida nödsituation eller i en annan svår situation  
som är en följd av en nödsituation. Kommuner och landsting ska  
förvissa sig om att bistånd som lämnas kommer till avsedd an-  
vändning. Detta gäller dock inte om biståndet avser utrustning som  
kommunerna och landstingen inte längre behöver för sin verksam-  
het.

*Den statliga myndigheten Sida lämnar bistånd till hjälporganisa-  
tioner. Bestämmelsen avser rätt att lämna bistånd på eget initiativ  
och utan direkt koppling till pågående eller planerad statlig verk-  
samhet.*

### **Bidrag utan koppling till statliga områden eller myndigheter**

Den kompetensutvidgning som kommunerna har enligt lagen (2009:47) om  
vissa kommunala befogenheter bedöms inte innebära att kommunerna  
genom sin finansiering bidrar till att medfinansiera en statlig verksamhet  
som bedrivs eller planerar att bedrivs. Statskontorets bedömningar görs  
nedan i kursiv stil efter respektive paragraf. Nedan redovisas områden som  
saknar koppling till statliga områden eller myndigheter.

2 kap 7§ Kommuner får utan föregående individuell behovsprövning till-  
handahålla servicetjänster åt personer som fyllt 67 år. Med service-  
tjänster avses tjänster som är avsedda att förebygga skador, olycks-  
fall eller ohälsa och som inte utgör personlig omvårdnad. 8 § För  
servicetjänster åt äldre personer får kommuner ta ut skäliga av-  
gifter enligt grunder som kommunerna bestämmer. Avgifterna får  
dock inte överstiga kommunernas självkostnader.

*Bestämmelsen syftar till att kommunen ska kunna ge insatser till  
enskilda utan behovsprövning och har ingen koppling till verk-  
samhet som staten bedriver eller planerar att bedriva.*

2 kap 10§ En kommun får lämna kompensation till en person-när han eller hon inte har fått bistånd enligt 4 kap. 1 eller 2 § socialtjänstlagen (2001:453) inom skälig tid eller i enlighet med ett beslut av socialnämnden eller ett avgörande av en domstol, eller – när socialnämnden inte har fullgjort en garanti som lämnats till personen att inom en viss tid eller på ett visst sätt tillhandahålla bistånd enligt 4 kap. 1 eller 2 § socialtjänstlagen. Lag (2010:428).

*Staten har ingen verksamhet i denna del.*

4 kap 1§ Kommuner får vidta åtgärder för uppförande och drift av turistanläggningar i den utsträckning det behövs för att främja turistväsendet inom kommunen.

*Staten främjar turism genom Tillväxtverket och det statliga bolaget VisitSweden AB. Staten har dock inte någon verksamhet som är knuten till turismanläggningar i enskilda kommuner och landsting.*

3 kap 1§ Kommuner får bedriva näringsverksamhet i syfte att ge personer med funktionshinder anställning om de inte i tillräcklig omfattning inom kommunen kan få lämpliga anställningar på annat sätt samt under förutsättning att:

1. verksamheten är anordnad så att den är särskilt lämpad för sysselsättning av personer med funktionshinder, och

2. anställning i verksamheten sker efter anvisning av Arbetsförmedlingen eller, efter Arbetsförmedlingens medgivande, av den eller de nämnder som avses i 2 kap. 4 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453).

*I denna del finns det statliga bolaget Samhall. Kompetensutvidgningen gäller dock verksamhet som sker på lokalt initiativ och som staten varken bedriver eller planerar att bedriva.*

### **Bestämmelse avseende statliga medel**

Följande bestämmelse avser statliga och inte kommunala medel.

2 kap 9§ Kommuner som fått statligt bidrag för åtgärder i lokala investeringsprogram som ökar den ekologiska hållbarheten i samhället eller för klimatinvesteringsåtgärder, får använda bidraget för att ge ekonomiskt och annat stöd till enskilda i enlighet med de föreskrifter som gäller för bidraget.

*Denna bestämmelse handlar om ett medgivande av att statliga pengar till området kan användas för att ge bidrag till enskilda.*

### **Angelägenheter som ej berör statlig verksamhet**

Följande kompetensutvidgande bestämmelser avser kommunala angelägenheter och kan därmed inte sägas utgöra kommunal medfinansiering av statlig verksamhet.

3 kap 2§ Kommuner får ingå avtal med landsting om att utföra sådana transporter som avses i 6 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

- Kommuner får även ingå avtal med landsting om att utföra hälso- och sjukvård i väntan på sådana transporter.  
*Bestämmelsen avser rätt att sluta avtal mellan kommuner och landsting avseende landstingens verksamhetsområde och innebär inte kommunal finansiering av statlig verksamhet.*
- 3 kap 3§ Kommunala aktiebolag får ingå avtal med regionala kollektivtrafik-myndigheter om att utföra lokal och regional linje- trafik med buss samt motsvarande trafik med tåg, tunnelbana eller spårvagn.  
*Bestämmelsen avser rätt att sluta avtal inom kommunernas och landstingens verksamhetsområde och innebär inte kommunal finansiering av statlig verksamhet.*
- 3 kap 6§ Kommuner får tillgodose små företags behov av lokaler i kommunen under förutsättning att verksamheten inriktas på företagarkollektivet i allmänhet. Om det finns särskilda skäl, får kommuner tillgodose enskilda företags behov av lokaler i kommunen.  
*Bestämmelsen avser insatser som kommuner genomför på eget initiativ och innebär inte kommunal finansiering av statlig verksamhet.*
- 3 kap 7§ En kommun får ingå avtal med en annan kommun om att uppgifter som kommunen har enligt 5 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare eller lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska utföras av den andra kommunen. Lag (2013:157).  
*Bestämmelsen avser rätt att sluta avtal mellan kommuner avseende kommunernas verksamhetsområde och innebär inte kommunal finansiering av statlig verksamhet.*
- 5 kap 1§ Kommuner och landsting får tillhandahålla sådan kunskap och erfarenhet som finns i den kommunala verksamheten (kommunal tjänst) för export (tjänsteexport). 2§ Som ett led i en tjänsteexport får kommuner och landsting i begränsad omfattning exportera varor som utgör ett nödvändigt komplement till eller har ett naturligt samband med den tillhandahållna kommunala tjänsten.  
*Bestämmelsen avser rätt att bedriva tjänsteexport på eget initiativ och utan koppling till pågående eller planerad statlig verksamhet. Denna bestämmelse ger inte utrymme för kommunal finansiering av statlig verksamhet.*

### **Enkät avseende övriga områden där kommuner och landsting medfinansierar statlig verksamhet**

I Statskontorets enkäter till kommuner och landsting ger de svarande exempel på bidrag till övrig statlig verksamhet, det vill säga utöver den som sker på infrastruktur-, högskole- och kulturområdet. I enkäten ber vi också kommunerna och landstingen att inkludera kostnader för bidrag till statliga bolag.

Antalet kommuner och landsting som uppger att de lämnade sådana bidrag är litet. Det är inte heller någon specifik statlig verksamhet som under åren 2011 och 2012 som kan urskiljas som mottagare av några större bidrag.

Våra enkäter ger sannolikt snarare en exemplifierande än en heltäckande bild av kommuner och landstings medfinansiering av övrig statlig verksamhet.

Kommunernas bidrag till övrig statlig verksamhet avser till exempel, Samhall för att skapa meningsfulla jobb för personer med funktionsnedsättning, länsstyrelser för bland annat utbyggnad av bredbandsnät och för naturvårdsåtgärder samt projektverksamhet vid Skogsstyrelsen. Det är också flera kommuner som här lyfter fram bidrag till universitet och högskolor. Statskontoret har inte kunna bedöma varför kommunerna har redovisat dessa bidrag här och inte under de frågor som avser bidrag till forskning och utbildning vid lärosäten. En möjlig förklaring är att de avser annat än forskning och utbildning.

Endast ett landsting uppger att de har haft kostnader för bidrag till annan statlig verksamhet. Ett annat landsting uppger hur stora kostnader de har totalt för bidrag till staten men skriver samtidigt att de inte har haft möjlighet att de inte har tillgång till enskilda utbetalningar central och att de därmed inte kan redovisa ändamål.



## Bilaga 3

### Webbenkät om kommunal medfinansiering av statlig verksamhet

Med medfinansiering menar vi era kostnader för bidrag till verksamhet som staten bedriver genom statlig myndighet eller affärsverk. Bidragen blir vanligen en intäkt i de statliga myndigheternas redovisning.

Vi ber er att om möjligt inkludera medel till bidrag som har gått via regionförbund och kommunförbund till statlig verksamhet.

Vi ber er att inte inkludera kostnader som avser:

- när kommuner köper tjänster eller varor av staten (exempelvis uppdragsutbildning, uppdragsforskning)
- när kommunen betalar avgifter till staten för en direkt motprestation (exempelvis när kommunen ersätter staten för seminarier eller utbildningsplatser på högskolekurser, när kommunen hyr lokaler av staten till den egna kommunala verksamheten).
- när kommunen finansierar verksamhet/investering inom eget ansvarsområde via statlig myndighet (exempelvis kommunala infrastrukturåtgärder som förs in under Trafikverkets infrastrukturplaner)
- när de medel som kommunen ger kommer från statliga anslag och fördelas vidare efter beslut av kommunerna (dvs. där de medel som används inte är kommunala).

Ange gärna i era svar när ni tycker det finns gränsdragningsproblem.

Ni sparar den information ni har lagt in genom att trycka på NÄSTA längst ned på sidan. Ni kan öppna enkäten upprepade gånger. Ni skickar in enkäten genom att trycka på klar.

## 1. BIDRAG TILL STATLIG INFRASTRUKTUR

**Hade er kommun kostnader för bidrag till statlig infrastruktur under åren 2011 eller 2012?**

Bidrag där Trafikverket vanligen är motpart. Exempelvis bidrag till byggande eller underhåll av väg, järnväg eller farled. Inkludera inte förskotteringar, dvs. räntefria lån till staten.

Ja

Nej

2. Hur stora kostnader för bidrag till statlig infrastruktur hade ni totalt år 2011 och 2012, ange i tusentals kronor?

2011, tkr \_\_\_\_\_

2012, tkr \_\_\_\_\_

Vi kan inte redovisa storleken på dessa bidrag, ange varför: \_\_\_\_\_

**3. Här ber vi er redovisa kostnaderna för de enskilda bidragen till statlig infrastruktur under åren 2011–2012 samt till vilka myndigheter och ändamål de gavs.**

Redovisa ett bidrag per rad. Om ni har fler bidrag än det finns rader så ber vi er att redovisa exempel på några av de större bidrag som ni har lämnat under perioden.

Bidragets storlek, tkr :	Ange motpart:	Ange huvudsakligt ändamål för bidraget:
1 _____	_____	_____
2 _____	_____	_____
3 _____	_____	_____
4 _____	_____	_____
5 _____	_____	_____
6 _____	_____	_____
7 _____	_____	_____
8 _____	_____	_____
9 _____	_____	_____
10 _____	_____	_____
11 _____	_____	_____
12 _____	_____	_____
13 _____	_____	_____
14 _____	_____	_____
15 _____	_____	_____

**4. Tog ni upp detta/dessa bidrag till statlig infrastruktur som tillgång i balansräkningen?**

- Nej
- Ja, i delar
- Ja, i sin helhet

**5. Varför tog ni inte upp några bidrag till statlig infrastruktur som tillgång i balansräkningen, ange ett eller flera svarsalternativ?**

- Kommunen klarade ekonomiskt att ta upp bidraget/-en enbart i resultaträkningen.
- Kommunen är principiellt mot att ta upp bidrag till statlig infrastruktur som tillgång
- Kommunen har inte övervägt möjligheten att ta upp bidraget/-en i balansräkningen

Annat, ange vad:

---

**6. Hur lång tid har ni angivit för upplösning av bidrag till statlig infrastruktur i balansräkningen?**

Vi använder endast en tid för upplösning, ange antal år: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Vi använder olika tider för upplösning, ange lägsta antal år: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Vi använder olika tider för upplösning, ange högsta antal år: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**7. BIDRAG TILL STATLIG FORSKNING OCH FORSKARUTBILDNING**

**Hade er kommun kostnader för bidrag till forskning eller forskarutbildning vid universitet och högskolor under åren 2011 eller 2012?**

Kostnader för bidrag där universitet och högskolor är motpart, inkludera även stiftelsehögskolor. Exempelvis bidrag till professur, doktorandtjänst, forskningscentrum, lokaler, bibliotek m.m.

- Ja
- Nej

**8. Hur stora kostnader för bidrag till forskning och forskarutbildning vid universitet och högskolor hade ni totalt år 2011 och 2012, ange i tusentals kronor?**

2011, tkr \_\_\_\_\_

2012, tkr \_\_\_\_\_

Vi kan inte redovisa storleken på dessa bidrag, ange varför: \_\_\_\_\_

**9. Här ber vi er redovisa kostnaderna för de enskilda bidragen till statlig forskning och forskarutbildning vid universitet och högskolor under åren 2011–2012 samt till vilka lärosäten och till vilka ändamål de gavs.**

Redovisa ett bidrag per rad. Om ni har fler bidrag än det finns rader så ber vi er att redovisa exempel på några av de större bidrag som ni har lämnat under perioden.

	Bidragets storlek, tkr :	Ange motpart:	Ange huvudsakligt ändamål för bidraget:
1	_____	_____	_____
2	_____	_____	_____
3	_____	_____	_____
4	_____	_____	_____
5	_____	_____	_____
6	_____	_____	_____
7	_____	_____	_____
8	_____	_____	_____
9	_____	_____	_____
10	_____	_____	_____
11	_____	_____	_____
12	_____	_____	_____
13	_____	_____	_____
14	_____	_____	_____
15	_____	_____	_____

## 10. BIDRAG TILL HÖGSKOLEUTBILDNING

Hade er kommun kostnader för bidrag till högskoleutbildning på grund- och avancerad nivå under åren 2011 eller 2012?

Kostnader för bidrag där universitet och högskolor är motpart. Inkludera även stiftelsehögskolor. Exempelvis bidrag till kursutveckling, bedrivande av utbildningar, lokaler, bibliotek, m.m.

Ja

Nej

11. Hur stora kostnader för bidrag till högskoleutbildning hade ni totalt år 2011 och 2012, ange i tusentals kronor?

2011, tkr \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2012, tkr \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Vi kan inte redovisa storleken på dessa bidrag, ange varför: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

12. Här ber vi er redovisa kostnader för de enskilda bidragen till högskoleutbildning under åren 2011–2012 samt till vilka universitet och högskolor och ändamål de gavs.

Redovisa ett bidrag per rad. Om ni har fler bidrag än det finns rader så ber vi er att redovisa exempel på några av de större bidrag som ni har lämnat under perioden.

Bidragets storlek, tkr :	Ange motpart:	Ange huvudsakligt ändamål för bidraget:
1 _____	_____	_____
2 _____	_____	_____
3 _____	_____	_____
4 _____	_____	_____
5 _____	_____	_____
6 _____	_____	_____
7 _____	_____	_____
8 _____	_____	_____
9 _____	_____	_____
10 _____	_____	_____
11 _____	_____	_____
12 _____	_____	_____
13 _____	_____	_____
14 _____	_____	_____
15 _____	_____	_____

### 13. BIDRAG TILL STATLIG KULTURVERKSAMHET

Hade er kommun kostnader för bidrag till statlig kulturverksamhet/-institution under åren 2011 eller 2012?

Kostnader för bidrag där statliga kulturinstitutioner är motpart. Exempelvis bidrag till utställningar, lokaler. Frågan avser inte medel inom kultursamverkansmodellen.

Ja

Nej

14. Hur stora kostnader för bidrag till statlig kulturverksamhet hade ni totalt år 2011 och 2012, ange i tusentals kronor?

2011, tkr \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2012, tkr \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Vi kan inte redovisa storleken på dessa bidrag, ange varför: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

15. Här ber vi er redovisa kostnaderna för de enskilda bidrag till statliga kulturinstitutioner under åren 2011–2012 samt till vilka myndigheter och ändamål de gavs.

Redovisa ett bidrag per rad. Om ni har fler bidrag än det finns rader så ber vi er att redovisa exempel på några av de större bidrag som ni har lämnat under perioden.

Bidragets storlek, tkr :	Ange motpart:	Ange huvudsakligt ändamål för bidraget:
1 _____	_____	_____
2 _____	_____	_____
3 _____	_____	_____
4 _____	_____	_____
5 _____	_____	_____
6 _____	_____	_____
7 _____	_____	_____
8 _____	_____	_____
9 _____	_____	_____
10 _____	_____	_____
11 _____	_____	_____
12 _____	_____	_____
13 _____	_____	_____
14 _____	_____	_____
15 _____	_____	_____

**16. BIDRAG TILL ANNAN STATLIG VERKSAMHET**

Hade er kommun kostnader för bidrag till annan/andra statliga verksamheter än de ovan nämnda under åren 2011 eller 2012 och som är att betrakta som medfinansiering? I denna fråga är vi också intresserade av om ni har haft kostnader för bidrag till statliga bolag.

Ja

Nej

**17. Hur stora var kostnaderna för dessa bidrag till annan statlig verksamhet och till vilka myndigheter/organisationer och ändamål gavs de?**

Redovisa ett bidrag per rad. Om ni har många bidrag av detta slag, så ber vi er att redovisa exempel på några av de större bidrag som ni har lämnat under perioden. Inkludera inte kostnader för bidrag till personlig assistens.

	Bidragets storlek, tkr :	Ange motpart:	Ange huvudsakligt ändamål för bidraget:
1	_____	_____	_____
2	_____	_____	_____
3	_____	_____	_____
4	_____	_____	_____
5	_____	_____	_____
6	_____	_____	_____
7	_____	_____	_____
8	_____	_____	_____
9	_____	_____	_____
10	_____	_____	_____
11	_____	_____	_____
12	_____	_____	_____
13	_____	_____	_____
14	_____	_____	_____
15	_____	_____	_____

**18. Vi undrar om det är möjligt för oss att vid behov kontakta er för att ställa frågor om era enkätsvar? Om detta går bra skulle vi gärna vilja be om ert namn och telefonnummer:**

---

---

---

---

**19. Nedan kan ni lämna synpunkter på enkäten eller på vårt uppdrag:**

---

---

---

---

## Bilaga 4

### Kommuner som med- eller samfinansierar på de områden som Statskontoret har kartlagt.

Tabell 22. Kommuner som har med- eller samfinansierat på de områden som Statskontoret har kartlagt. 1=har haft medfinansiering enligt Statskontorets källor, 0=har inte haft medfinansiering enligt Statskontorets källor, i.u.=uppgift saknas.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regionalfonden	Gränsreg-samarbeten	Socialfonden	Kultursamverkansmodellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	År 2012
Ale		i.u.	1	1	1	i.u.
Alingsås	1	0	0	1	1	i.u.
Alvesta	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Aneby	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Arboga		0	1	0	0	i.u.
Arjeplog		0	1	1	0	i.u.
Arvidsjaur	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Arvika	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Askersund		0	1	0	1	i.u.
Avesta	1	0	1	1	1	i.u.
Bengtsfors		0	0	1	1	i.u.
Berg		i.u.	1	0	1	i.u.
Bjurholm		0	1	0	1	i.u.
Bjuv		i.u.	1	1	1	i.u.
Boden		0	1	1	1	i.u.
Bollebygd		0	0	0	1	i.u.
Bollnäs		i.u.	1	0	1	i.u.
Borgholm		i.u.	1	0	1	i.u.
Borlänge	1	1	1	1	1	i.u.
Borås	1	0	1	1	0	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Botkyrka		i.u.	1	0	1	i.u.
Boxholm		i.u.	0	0	1	i.u.
Bromölla		0	1	0	1	i.u.
Bräcke		0	1	1	1	i.u.
Burlöv	1	0	1	1	1	i.u.
Båstad		0	1	0	1	i.u.
Dals-Ed		0	0	1	1	i.u.
Danderyd		i.u.	1	0	1	i.u.
Degerfors		0	1	0	1	i.u.
Dorotea		0	1	1	1	i.u.
Eda	1	1	1	1	0	i.u.
Ekerö	1	0	0	0	1	i.u.
Eksjö		1	1	0	1	i.u.
Emmaboda	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Enköping	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Eskilstuna	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Eslöv		0	1	1	1	i.u.
Essunga		1	0	0	1	i.u.
Fagersta	1	0	1	0	1	i.u.
Falkenberg		i.u.	1	1	1	i.u.
Falköping		0	0	1	1	i.u.
Falun		i.u.	1	1	1	i.u.
Filipstad		0	1	1	1	i.u.
Finspång		0	1	0	1	i.u.
Flen	1	i.u.	1	0	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller ut-betalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Forshaga		0	1	1	1	i.u.
Färgelanda		0	0	1	0	i.u.
Gagnef		0	1	1	1	i.u.
Gislaved		i.u.	1	1	1	i.u.
Gnesta	1	0	1	0	0	i.u.
Gnosjö		i.u.	1	0	1	i.u.
Gotland		1	1	0	1	i.u.
Grums		0	1	1	1	i.u.
Grästorp		0	0	0	1	i.u.
Gullspång		i.u.	0	0	1	i.u.
Gällivare		0	1	1	1	i.u.
Gävle	1	0	1	0	1	i.u.
Göteborg	1	1	1	1	1	i.u.
Götene		0	0	0	1	i.u.
Habo		i.u.	1	0	0	i.u.
Hagfors		0	1	1	1	i.u.
Hallsberg	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Hallsta-hammar	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Halmstad		i.u.	1	1	1	i.u.
Hammarö		0	1	1	1	i.u.
Haninge	1	1	1	0	1	i.u.
Haparanda		0	1	1	1	i.u.
Heby	1	0	1	0	0	i.u.
Hedemora		1	1	1	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regionalfonden	Gränsreg-samarbeten	Socialfonden	Kultursamverkansmodellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	År 2012
Helsingborg	1	i.u.	1	1	0	i.u.
Herrljunga		0	0	0	1	i.u.
Hjo		0	0	0	0	i.u.
Hofors		i.u.	1	0	1	i.u.
Huddinge		i.u.	1	0	1	i.u.
Hudiksvall	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Hultsfred	1	0	1	0	1	i.u.
Hylte		i.u.	1	1	1	i.u.
Håbo	1	0	1	0	0	i.u.
Hällefors	1	0	1	0	1	i.u.
Härjedalen	1	0	1	1	1	i.u.
Härnösand		i.u.	1	1	1	i.u.
Härryda		0	0	1	1	i.u.
Hässleholm	1	0	1	1	1	i.u.
Höganäs		0	1	0	1	i.u.
Högsby	1	0	1	0	1	i.u.
Hörby		1	1	1	1	i.u.
Höör	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Jokkmokk		0	1	1	1	i.u.
Järfälla		i.u.	0	0	1	i.u.
Jönköping		i.u.	1	0	1	i.u.
Kalix	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Kalmar	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Karlsborg	1	0	0	0	1	i.u.
Karlshamn		1	1	0	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regionalfonden	Gränsreg-samarbeten	Socialfonden	Kultursamverkansmodellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	År 2012
Karlskoga	1	0	1	0	1	i.u.
Karlskrona	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Karlstad		i.u.	1	1	1	i.u.
Katrineholm	1	0	1	0	1	i.u.
Kil		0	1	1	0	i.u.
Kinda		i.u.	1	0	1	i.u.
Kiruna	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Klippan		i.u.	1	0	0	i.u.
Knivsta	1	0	1	0	0	i.u.
Kramfors	1	0	1	1	0	i.u.
Kristianstad	1	0	1	1	1	i.u.
Kristinehamn		0	1	1	1	i.u.
Krokom		i.u.	1	1	1	i.u.
Kumla		i.u.	1	0	1	i.u.
Kungsbacka	1	0	1	1	1	i.u.
Kungsör	1	0	0	0	0	i.u.
Kungälv		i.u.	0	1	1	i.u.
Kävlinge		0	1	1	1	i.u.
Köping	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Laholm		i.u.	1	1	1	i.u.
Landskrona		0	1	1	0	i.u.
Laxå	1	0	1	0	1	i.u.
Lekeberg	1	0	1	0	1	i.u.
Leksand		0	1	1	1	i.u.
Lerum		i.u.	0	1	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller ut-betalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Lessebo		0	1	0	1	i.u.
Lidingö		i.u.	1	0	0	i.u.
Lidköping		0	1	1	1	i.u.
Lilla Edet	1	0	0	1	1	i.u.
Lindesberg	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Linköping		i.u.	1	0	1	i.u.
Ljungby		1	1	0	1	i.u.
Ljusdal		0	1	0	1	i.u.
Ljusnarsberg	1	0	1	0	1	i.u.
Lomma		0	1	0	0	i.u.
Ludvika		0	1	1	1	i.u.
Luleå		i.u.	1	1	1	i.u.
Lund	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Lycksele		1	1	1	1	i.u.
Lysekil		i.u.	1	1	1	i.u.
Malmö		0	1	1	0	i.u.
Malung-Sälen		1	1	1	1	i.u.
Malå		0	1	0	0	i.u.
Mariestad		i.u.	0	1	1	i.u.
Mark		0	0	0	1	i.u.
Markaryd	1	0	1	0	1	i.u.
Mellerud		1	0	1	1	i.u.
Mjölby	1	i.u.	0	0	1	i.u.
Mora		0	1	1	1	i.u.
Motala	1	i.u.	1	0	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller ut-betalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Mullsjö		i.u.	1	0	0	i.u.
Munkedal		i.u.	1	1	1	i.u.
Munkfors	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Mölnadal		0	0	1	1	i.u.
Mönsterås	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Mörbylånga		0	1	0	1	i.u.
Nacka	1	0	1	0	1	i.u.
Nora	1	0	1	0	1	i.u.
Norberg	1	0	1	0	0	i.u.
Nordanstig		i.u.	1	0	1	i.u.
Nordmaling		i.u.	1	0	1	i.u.
Norrköping	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Norrtälje	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Norsjö		0	1	0	0	i.u.
Nybro	1	1	1	0	1	i.u.
Nykvarn	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Nyköping	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Nynäshamn		i.u.	1	0	1	i.u.
Nässjö		0	1	0	1	i.u.
Ockelbo		0	1	0	1	i.u.
Olofström		0	1	0	1	i.u.
Orsa		0	1	0	1	i.u.
Orust		0	0	1	1	i.u.
Osby	1	0	1	1	1	i.u.
Oskarshamn		0	1	0	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Ovanåker		0	1	0	1	i.u.
Oxelösund	1	i.u.	0	0	0	i.u.
Pajala		i.u.	1	1	0	i.u.
Partille		i.u.	0	1	1	i.u.
Perstorp		0	1	0	1	i.u.
Piteå		0	1	1	1	i.u.
Ragunda		0	1	1	1	i.u.
Robertsfors		i.u.	1	1	0	i.u.
Ronneby		0	1	0	1	i.u.
Rättvik		i.u.	1	1	1	i.u.
Sala	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Salem		i.u.	1	0	1	i.u.
Sandviken		0	1	0	1	i.u.
Sigtuna	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Simrishamn	1	0	1	1	1	i.u.
Sjöbo	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Skara	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Skellefteå		i.u.	1	1	1	i.u.
Skinnskatteberg	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Skurup		0	1	1	0	i.u.
Skövde		i.u.	1	0	1	i.u.
Smedjebacken		0	1	0	1	i.u.
Sollefteå		1	1	1	1	i.u.
Sollentuna		0	0	0	0	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller ut-betalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Solna		0	1	0	0	i.u.
Sorsele		i.u.	1	1	0	i.u.
Sotenäs		i.u.	1	1	1	i.u.
Staffanstorp	1	0	1	1	0	i.u.
Stenungsund		1	0	1	1	i.u.
Stockholm	1	1	1	0	0	i.u.
Storfors		0	1	1	1	i.u.
Storuman		0	1	1	0	i.u.
Strängnäs	1	0	1	0	1	i.u.
Strömstad	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Strömsund		0	1	1	0	i.u.
Sundbyberg	1	0	1	0	0	i.u.
Sundsvall	1	0	1	1	1	i.u.
Sunne		0	1	1	1	i.u.
Surahammar	1	0	0	0	0	i.u.
Svalöv		0	1	1	1	i.u.
Svedala		i.u.	1	1	0	i.u.
Svenljunga	1	0	0	1	1	i.u.
Säffle		0	1	1	1	i.u.
Säter		0	1	1	1	i.u.
Sävsjö	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Söderhamn		0	1	0	1	i.u.
Söderköping	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Södertälje	1	1	1	0	1	i.u.
Sölvesborg		0	1	1	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regionalfonden	Gränsreg-samarbeten	Socialfonden	Kultursamverkansmodellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	Programperiod 2007–2013	År 2012
Tanum		0	1	1	1	i.u.
Tibro		i.u.	1	0	0	i.u.
Tidaholm		0	0	0	0	i.u.
Tierp	1	0	1	0	1	i.u.
Timrå		0	1	0	1	i.u.
Tingsryd		i.u.	1	0	1	i.u.
Tjörn	1	i.u.	0	1	1	i.u.
Tomelilla		i.u.	1	0	1	i.u.
Torsby		1	1	1	1	i.u.
Torsås		0	1	0	1	i.u.
Tranemo		1	0	1	1	i.u.
Tranås		i.u.	1	0	1	i.u.
Trelleborg	1	0	1	1	1	i.u.
Trollhättan		1	1	1	0	i.u.
Trosa	1	0	1	0	1	i.u.
Tyresö		0	1	0	1	i.u.
Täby		0	1	0	1	i.u.
Töreboda		i.u.	0	0	1	i.u.
Uddevalla	1	0	0	1	1	i.u.
Ulricehamn		1	0	0	1	i.u.
Umeå		0	1	1	1	i.u.
Upplands Väsby		i.u.	1	0	1	i.u.
Upplands-Bro		0	1	0	0	i.u.
Uppsala	1	0	1	0	1	i.u.
Uppvidinge		0	1	0	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller utbetalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Vadstena	1	0	1	0	1	i.u.
Vaggeryd		i.u.	1	0	1	i.u.
Valdemarsvik		1	1	0	0	i.u.
Vallentuna	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Vansbro		0	1	1	1	i.u.
Vara	1	0	0	0	1	i.u.
Varberg	1	0	1	1	1	i.u.
Vaxholm		i.u.	1	0	0	i.u.
Vellinge	1	0	1	1	0	i.u.
Vetlanda		i.u.	1	0	1	i.u.
Vilhelmina		0	1	1	1	i.u.
Vimmerby		0	1	0	1	i.u.
Vindeln		0	1	0	1	i.u.
Vingåker	1	0	1	0	1	i.u.
Vårgårda		0	0	0	1	i.u.
Vänersborg	1	i.u.	0	1	1	i.u.
Vännäs		0	1	0	1	i.u.
Värmdö		i.u.	1	0	1	i.u.
Värnamo		i.u.	1	0	1	i.u.
Västervik		0	1	0	1	i.u.
Västerås	1	i.u.	1	0	0	i.u.
Växjö	1	0	1	0	1	i.u.
Ydre		0	1	0	1	i.u.
Ystad		0	1	1	1	i.u.
Åmål		0	1	1	1	i.u.

Kommun	Infrastruktur	Högskola	Regional-fonden	Gränsreg-samarbeten	Social-fonden	Kultursam-verkans-modellen
	Kostnad eller ut-betalning 2009–2012	Kostnad enligt enkät	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	Program-period 2007–2013	År 2012
Ånge		0	1	1	1	i.u.
Åre		i.u.	1	1	0	i.u.
Årjäng		0	1	1	0	i.u.
Åsele		i.u.	1	1	1	i.u.
Åstorp	1	0	1	0	1	i.u.
Åtvidaberg		i.u.	1	0	0	i.u.
Älmhult	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Älvdalen		i.u.	1	1	1	i.u.
Älvkarleby	1	i.u.	0	0	1	i.u.
Älvsbyn		i.u.	1	1	1	i.u.
Ängelholm		0	1	0	1	i.u.
Öckerö		0	0	0	1	i.u.
Ödeshög		0	1	0	1	i.u.
Örebro	1	1	1	1	1	i.u.
Örkelljunga		i.u.	1	0	1	i.u.
Örnsköldsvik		0	1	1	1	i.u.
Östersund	1	i.u.	1	1	1	i.u.
Österåker	1	i.u.	1	0	1	i.u.
Östhammar	1	0	1	0	1	i.u.
Östra Göinge		0	1	1	0	i.u.
Överkalix		0	1	1	1	i.u.
Övertorneå		i.u.	1	1	1	i.u.