



## Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting (SOU 2018:74)

### Sammanfattning

Bräcke kommun lämnar följande sammanfattande synpunkter på förslagen för kommuner.

### Bräcke kommun:

- anser att det är synnerligen viktigt att utjämnningssystemet systematiskt och löpande följs upp, att systemet uppdateras och att det efterlevs av staten för att det ska vara relevant, rättvist och legitimt. Det ger kommunsektorn bättre förutsättningar att planera och genomföra den lagstadgade verksamheten. Statens efterlevnad innebär i detta sammanhang att nya (idag riktade) statsbidrag ska implementeras i utjämnningssystemet.
- anser att det är mycket viktigt att samtliga merkostnadsberäkningar så långt det är möjligt följer den årliga kostnadsutvecklingen,
- är i huvudsak positiv till förslaget om en ny verksamhetsorienterad modellstruktur med nio delmodeller,
- anser att en utjämnning för socioekonomiska skillnader, kopplat till de olika modellerna, är en bättre modell jämfört med den nuvarande modellen barn och unga med utländsk bakgrund,
- delar utredarens bedömning att modellen som kallas Struktur ska fortsätta att användas för att identifiera verksamhet i områden med gles bebyggelse. Det är angeläget att modellen uppdateras löpande för att undvika att underlaget urholkas,
- anser inte att skillnader i lönenivå ska ingå som en parameter i utjämnningssystemet,
- tillstyrker samtliga delar i förslaget för förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg,
- tillstyrker förslaget för förskoleklass och grundskola, men anser att kompensation för socioekonomiska skillnader i förskoleklass och grundskola ska ingå i kostnadsutjämnningen,
- tillstyrker förslaget för gymnasieskola,
- tillstyrker förslaget för kommunal vuxenutbildning,
- tillstyrker förslaget för individ- och familjeomsorg,
- tillstyrker förslaget för äldreomsorg,
- tillstyrker förslaget gällande infrastruktur och skydd,
- tillstyrker förslaget gällande verksamhetsövergripande kostnader.



Datum: 2019-04-15

Diarienum: 2019/72 04

Ert ärendenum: Fi2018/03212/K

### Inledning

Det kommunala utjämningssystemet syftar till att kommuner och regioner ska finansiera en likvärdig verksamhet utan att skillnaden i skattesats blir alltför stor, det vill säga att skattesatsen *inte avviker alltför mycket från rikets genomsnittliga skatt* (punkt 2.2).

Vad innebär begreppet "*inte avviker alltför mycket från rikets genomsnittliga skatt*"? År 2019 är Bräcke kommuns skattesats totalt 34:59 kronor varav 23:39 kronor är direkt till den kommunala verksamheten. Motsvarande siffror för Österåker, som har den lägsta skattesatsen, är 29:18 kronor respektive 17:10 kronor. Den genomsnittliga totala skattesatsen för kommuner år 2019 32:19 kronor. Problemet för en liten kommun med befolkningsminskning är alltför ofta att skattekraften också är svag. Skattekraften i Bräcke kommun är 81 % av rikets medelskattekraft, jämfört med Österåker som har en skattekraft på 113 %. Det innebär att det uppstår en hävstångseffekt vid eventuella skattehöjningar/skattesänkningar. Vid en skattehöjning måste påslaget vara högre i en kommun med svag skattekraft jämfört med en kommun med stark skattekraft. Hävstångseffekten är givetvis densamma vid en skattesänkning, men det är sällsynt att en kommun med befolkningsminskning har ekonomiska förutsättningar att sänka skattesatsen.

Bräcke kommun anser att det är synnerligen viktigt att utjämningssystemet systematiskt och löpande följs upp, att systemet uppdateras och att det efterlevs av staten för att det ska vara relevant, rättvist och legitimt. Det ger kommunsektorn bättre förutsättningar att planera och genomföra den lagstadgade verksamheten. Statens efterlevnad innebär i detta sammanhang att nya (idag riktade) statsbidrag ska implementeras i utjämningssystemet.

Kostnadsutjämningen utgör således en del av kommunala utjämningssystemet. Kostnadsutjämningen syftar till att kompensera de strukturellt betingade kostnadsskillnader som finns och avser då de verksamheter som är obligatoriska. Utredaren har på ett mycket tydligt sätt påtalat vikten av att utjämningen är följsam med aktuella och tillförlitliga data (punkt 3.2.2). Det är av vital betydelse att uppdateringar och indexeringar sker årligen för att utjämningen ska ge kommunerna likvärdiga förutsättningar. Det är inte acceptabelt att de uppdateringsförslag som statskontoret har föreslagit de senaste åren inte har implementerats.

Huvuddelen av de riktade statsbidrag som Regeringar, under de senaste mandatperioderna, har beslutat om medför att utjämningssystemets fördelar sätts ur spel. Alltför ofta fördelas dessa medel på godtyckliga grunder och med kort framförhållning som medför att kommunernas planeringsförutsättningar blir lidande.

Trots att Bräcke kommun förlorade ungefär 1 000 kronor per invånare när den senaste översynen av den kommunala utjämningen gjordes (SOU 2011:39) ställde sig kommunen då positiv till förslagen. Huvudmotivet var då liksom nu att utjämningssystemet baseras på aktuella och tillförlitliga data och att systemet är hållbart över tid, vilket innebär att det är följsamt med samhällsutvecklingen.

Bräcke kommuns utmaningar utifrån ett demografiskt, geografiskt och ekonomiskt perspektiv är stora vilket tydliggörs av den sammanlagda storleken på statsbidraget (Bräcke kommun placerade sig på åttonde plats bland kommunerna med ett sammanlagt statsbidrag på 28 085 kronor per invånare år 2018).



### Översyn av kostnadsutjämnings – Lite mer lika

#### 5 Övergripande utvärdering och förslag till ny modellstruktur

Utifrån ett generellt perspektiv är Bräcke kommun positiv till utredarens förslag.

- Kommunen anser att det är mycket viktigt att samtliga merkostnadsberäkningar så långt det är möjligt följer den årliga kostnadsutvecklingen (punkt 5.2).

Om utjämningsystemet i praktiken ska fungera som det är tänkt är det nödvändigt att kostnadsersättningarna är uppdaterade – antingen genom indexering eller med hjälp av regressionsmodeller. Det är inte godtagbart att det som idag finns bidrag och avgifter som årligen urholkas och i vissa fall är mer eller mindre inaktuella.

En eftersläpning med två år (befolkningsstatistik två år före utjämningsåret) är fullt acceptabel.

- Kommunen är i huvudsak positiv till förslaget om en ny verksamhetsorienterad modellstruktur med nio delmodeller (punkt 5.3).

Bräcke kommun anser att lönomodellen ska utgå som en del i utjämningsystemet (se vidare kommentar punkt 6.4).

#### 6.2 Socioekonomiska förhållanden

- Bräcke kommun anser att en utjämningsmodell för socioekonomiska skillnader, kopplat till de olika modellerna, är en bättre modell jämfört med den nuvarande modellen barn och unga med utländsk bakgrund.

#### 6.3 Beräkningar av merkostnader för verksamhet i områden med gles bebyggelse

- Bräcke kommun delar utredarens bedömning att modellen som kallas Struktur ska fortsätta att användas för att identifiera verksamhet i områden med gles bebyggelse.

Det är angeläget att modellen uppdateras löpande för att undvika att underlaget urholkas.

#### 6.4 Beräkning av merkostnader för skillnader i lönenivå

- Bräcke kommun anser inte att skillnader i lönenivå ska ingå som en parameter i utjämningsystemet.

Utredaren har identifierat att det finns ett antal brister i nuvarande modell. Ett tydligt exempel är att nuvarande lönekostnadsandelar bygger på data som är femton år gammal. Utredarens utvärdering och argumentation är bra, liksom förslaget att lönomodellen ska ingå i de olika delmodellerna.

Kommunens stora invändning mot att lönomodellen ska ingå i kostnadsutjämningsmodellen är den alltmer akuta arbetskraftsbristen som dels skapar kompetensbrist och dels ökar efterfrågan på välfärdspersonal i hela landet. Konsekvensen av ovanstående är att det är mycket svårt att förutse hur lönerna kommer att utvecklas i olika delar av landet.

Om lönomodellen ska finnas som en del av kostnadsutjämningsmodellen så är det nödvändigt att lönenivåerna uppdateras mer frekvent än tidigare. I förslaget har lönekostnadsindex uppdaterats med underlag för 2016. Det innebär att underlaget är fem år gammalt vid ett införande av förslaget år 2021.



Datum: 2019-04-15

Diarienumr: 2019/72 04

Ert ärendenr: Fi2018/03212/K

### 7.2 Förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg

- Bräcke kommun tillstyrker samtliga delar i förslaget för förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg.

Det är positivt och mycket viktigt att förslaget innehåller årliga prisindexeringar. Det är också positivt att förslaget medför att justeringsfaktorn kan tas bort. Det är viktigt att de statliga myndigheterna levererar den statistik som behövs för att hålla modellerna aktuella och uppdaterade.

### 7.3 Förskoleklass och grundskola

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget för förskoleklass och grundskola, men anser att kompensation för socioekonomiska skillnader i förskoleklass och grundskola ska ingå i kostnadsutjämnningen.

Det är märkligt att socioekonomisk kompensation ska finnas inom samtliga delmodeller (där det är relevant) i kostnadsutjämnningen förutom i förskoleklass och grundskola. Riksdag och regering har alltså identifierat att behovet finns och har utifrån detta infört ett riktat statsbidrag. Ett riktat statsbidrag innebär dels en mängd merarbete som tar stor kraft i mindre kommuner med begränsade resurser och dels innebär nuvarande riktade statsbidrag att det är villkorat vilket är direkt kontraproduktivt utifrån perspektivet att det ska vara likvärdiga förutsättningar. Det borde vara självklart att kompensation för socioekonomiska skillnader ingår i kostnadsutjämnningen.

I övrigt är Bräcke kommun, som tidigare, positiv till att prisindexjusteringar ingår i förslaget.

### 7.4 Gymnasieskola

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget för gymnasieskola.

Förändringen i komponenten programvalsfaktor är helt i linje med kostnadsutjämnningens syfte. Övriga förändringsförslag är kommenterade i tidigare modeller.

### 7.5 Kommunal vuxenutbildning

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget för kommunal vuxenutbildning.

Förslaget är relevant utifrån de senaste årens samhällsutveckling.

### 7.6 Individ- och familjeomsorg

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget för individ- och familjeomsorg.

De föreslagna förändringarna bör innebära att träffsäkerheten i utjämnningen förbättras. Att förklaringsgraden endast uppgick till 55 % år 2016, visar att behovet av förändring är stort. Det är positivt att förändringen medför att kommunerna uppmuntras att aktivt vidta åtgärder som leder till egenförsörjning. En reflektion kopplad till variabeln "andel boende i flerfamiljshus byggda 1965-1975" är att om det omfattar bostadsrätter så kan det upplevas som irrelevant kopplat till den ickehomogena grupp som utjämnningen omfattar.



Datum: 2019-04-15

Diarienumr: 2019/72 04

Ert ärendenr: Fi2018/03212/K

### 7.7 Äldreomsorg

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget för äldreomsorg.

Förändringsförslagen är väl avvägda. Den nya komponenten hemtjänst i glesbygd bedöms vara synnerligen relevant utifrån kommunens egna erfarenheter. Det är positivt att framtida tillägg och avdrag följer kostnadsutvecklingen. Det innebär att modellen blir mer trovärdig och relevant.

### 7.8 Infrastruktur och skydd

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget gällande infrastruktur och skydd.

Det är bra att uppdateringar görs och att nettoprisindex införs.

### 7.9 Verksamhetsövergripande kostnader

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget gällande verksamhetsövergripande kostnader.

Föreslagna uppdateringar stärker modellens relevans.

### 9. Kollektivtrafik

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget om kollektivtrafik.

De föreslagna förändringarna är väl motiverade och mer rättvisande.

### 11 Införandebidrag

- Bräcke kommun tillstyrker förslaget om införandebidrag.

Det är viktigt att det finns tydliga spelregler kring hantering av förändringar i utjämnningssystemet.

Detta yttrande har antagits av kommunstyrelsen i Bräcke kommun genom:

Jörgen Persson  
Kommunstyrelsens ordförande

Theresa Flatmo  
Oppositionsråd

Bifogas: Kommunstyrelsens beslut om hantering av yttrande (ks § 56/2019).