

2019-05-02

Vår beteckning KS/2019:100  
Er referens Fi2018/03212/K

## Yttrande över remiss av betänkande - Lite mer lika - SOU 2018:74 - översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting

Genom remiss har Finansdepartementet berett Sigtuna kommun möjlighet att yttra sig över betänkande - Lite mer lika (SOU 2018:74) - översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting.

Sigtuna kommun får med anledning av remissen anföra följande.

### **Bakgrund**

Regeringen beslutade den 3 november 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av systemet för kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting. Utredningen har antagit namnet Kostnadsutjämningsutredningen.

I uppdraget för översynen har ingått att inom ramen för den kommunalekonomiska utjämningsen utreda och uppdatera kostnadsutjämningsen. I direktiven för denna översyn anges att översynen ska överväga om det nuvarande systemet i tillräcklig grad fångar upp större samhällsförändringar och med anledning av detta eventuellt föreslå förändringar i de delmodeller som finns, nya delmodeller eller om delmodeller ska utgå. I uppdraget har också ingått att analysera möjligheterna att förenkla utjämningsen. Förändringarna föreslås komma att genomföras år 2020.

### **Betänkandets förslag i korthet**

Föreliggande betänkande innefattar flera övergripande uppdateringar och löpande uppdateringar av ingående variabler i kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting. Ett antal delmodeller föreslås bli uppdaterade och förändrade avseende innehåll. Vidare föreslås att en ny modell för kommunal vuxenutbildning införs samt att modellen för barn och unga med utländsk bakgrund utgår. Modellen för bebyggelsestruktur föreslås komma att fördelas till infrastruktur och skydd samt till en modell för verksamhetsövergripande kostnader. Till den verksamhetsövergripande modellen flyttas även eftersläpningseffekter och befolkningsminskning från modellen för befolkningsförändringar.

Därutöver föreslår utredningen att modellerna för befolkningsförändringar och för löner ska fördelas till respektive delmodell.

Sammanfattningsvis innebär utredningens förslag ett generellt förstärkt fokus på socioekonomi och glesbygdens villkor samt på uppdateringar av systemet till mer aktuella data. Befolkningsförändringar i de åldersgrupper som efterfrågar förskole- och grundskoleverksamheter ges särskild vikt.

De sammantagna effekterna av förändringarna i utjämningsystemet föreslås komma att införas successivt för de kommuner som får bidragsminskningar eller avgiftsökningar. Ett tidsbegränsat införandebidrag införs och beräknas så att den årliga bidragsminskningen respektive avgiftshöjningen begränsas till högst 300 kronor per invånare och år.

### **Kommunens synpunkter**

#### *Behov av helhetsyn*

Sigtuna kommun får inledningsvis konstatera att kostnadsutjämningsutredningens betänkande i sina förslag enligt kommunens uppfattning har svarat upp mot de direktiv som har lämnats om behovet av en översyn av nuvarande system för att i tillräcklig grad fånga upp större samhällsförändringar. Kommunen anser att utredningens slutsatser och förslag mot denna bakgrund i huvudsak förefaller vara väl avvägda och motiverade och att det är bra att kostnadsutjämningsutredningen i dess alla delar ses över samtidigt. Kommunen vill dock understyrka att kostnads- och inkomstutjämningsutredningens i sammanhanget behöver ses som en helhet då det finns en tydlig koppling mellan systemen exempelvis beträffande lönekostnadsmodellen. Kommunen menar att en sådan utgångspunkt är rimlig att hävda då slutligt är det sammantagna utfallet av systemen som är relevanta för den enskilda kommunen.

#### *Systemets aktualitet och legitimitet*

Utredningens förslag omfattar i hög grad uppdateringar av befintliga modeller i kostnadsutjämningsutredningen på grund av att statistik och beräkningar i flera fall inte har varit aktuella. Kommunen anser att den statistik och de beräkningar som ligger till grund för systemets både komplexa och olika modeller måste ha en hög grad av aktualitet för att säkerställa systemets legitimitet. Enligt utredningen föreslås också att en högre grad av indexering ska ske för att bibehålla systemets aktualitet över tid. Kommunen menar i likhet med ståndpunkter som Storsthlm givet uttryck för att detta behöver kompletteras med en ordning där det sker en succesiv och systematisk uppdatering av systemets olika modeller. Kommunen anser också att ett mer formellt och tydligt uppdrag om detta bör ges till någon lämplig myndighet.

Kommunen är även av den uppfattningen att utredningen i sina förslag inte på ett tillräckligt ambitiöst sätt analyserat och beaktat möjligheterna till förenklingar av systemet trots att detta ingått i uppdraget. Förenklingar kan leda till minskad träffsäkerhet, men en ökad transparens kan samtidigt skapa bättre förutsättningar för systemets legitimitet, som är av yttersta vikt för dess förståelse och trovärdighet. Vissa modeller i systemet bidrar enligt förslaget snarare till mer komplexitet och minskad förståelse. En sammanslagning av modeller leder heller inte till någon förenkling.

En ytterligare faktor som kan bidra till att öka legitimiteten för kostnadsutjämningsystemet är om incitament för att öka kostnadseffektiviteten byggs in i systemet. I nuvarande system finns enligt kommunens mening inte tillräckliga sådana incitament för enskilda kommuner eftersom utjämning sker utifrån en genomsnittlig kostnadsnivå. Det finns därmed risk för att systemet inte bidrar till en annars generellt lägre kostnadseffektivitet. I fortsatt utvecklingsarbete kring kostnadsutjämningen bör därför skillnader i kostnadseffektivitet mellan olika kommuner fångas och analyseras och därefter ligga till grund för ställningstagande hur kostnadseffektivitet ska beaktas i kostnadsutjämningsystemet.

#### *Socioekonomiska förutsättningar*

Utifrån ett övergripande perspektiv i de delar av utredningens förslag som närmast berör skolektorn menar Sigtuna kommun att de riktade statsbidragen, i allt väsentligt bör avvecklas och att resurser i stället bör kanaliseras genom det generella statsbidraget. Konsekvensen av detta blir enligt kommunens mening att en socioekonomisk komponent därför borde finnas i kostnadsutjämningsystemets modell för grundskola precis som för förskoleklass. Kommunen tillstyrker således detta förslag samtidigt som kommunen noterat att utredningen i sina analyser haft svårt att påvisa att kommuner med sämre socioekonomiska förutsättningar har högre kostnader. Att låta socioekonomi ingå i kostnadsutjämningen är ett avsteg från principen att systemet endast ska beakta påvisbara kostnader.

Kommunen saknar i utredningen djupare analyser och förslag angående merkostnader relaterade till tillväxt, som inte fångas upp av de olika delmodeller som kostnadsutjämningen består av. Kommunen vill särskilt peka på merkostnader och språngvis ökade sådana kostnader i form av lokaler och infrastruktur. En bredare analys kring detta kan enligt kommunens mening bidra till att stärka grunden för systemets legitimitet.

#### *Analys kring eftersläpning av skatteintäkter*

Den kompensation som nu utgår på grund av eftersläpningen av skatteintäkter till kommuner som växer snabbt är inte av det slag som kommunen anser relevant i sammanhanget. Kriterierna för att erhålla detta bidrag är dels att befolkningstillväxten ska vara minst 1,2 procent i genomsnitt de senaste fyra åren, dels att den också ska vara minst 1,2 procent det senaste året. Kommunen efterfrågar vilken analys som ligger till grund för dessa kriterier. Den analys som kommunen ovan efterlyser bör även omfatta behovet av kompensationen för eftersläpningen av skatteintäkter och kriterierna för denna.

#### *Kostnadsutjämningsystemets konsekvenser för Sigtuna kommun*

Enligt den granskning som Sigtuna kommun samlat kunnat göra kring kostnadsutjämningsutredningens förslag pekar dessa, med de förändringar som sammantaget är föreslagna, på ett positivt ekonomiskt utfall för Sigtuna kommun, i jämförelse med nuläget för kommunen i kostnadsutjämningsystemet.

Sigtuna kommun har inte funnit anledning att i sitt yttrande närmare kommentera de enskilda modellernas konsekvenser för kostnadsutjämningen och dess explicita påverkan för kommunen enligt utredningens förslag. Kommunen kan dock på en övergripande abstraktionsnivå konstatera att de konkreta förändringar som

föreslås ske i systemet är föranledda av faktorer som ger positiva effekter för kommuner liknande de med Sigtuna kommuns socioekonomiska situation. Denna bild förstärks av det faktum av att uppdateringar till aktuell situation också är en viktig förklaring till att ett sådant förbättrat utfall uppkommer i kostnadsutjämningsystemet för kommunens del.

Sigtuna kommun har många socioekonomiska utmaningar, såsom en lägre andel invånare med eftergymnasial utbildning och ett högre ohälsotal än Stockholms län och riket. Kommunen har även en högre andel barn som lever i familjer med låg köpkraft och en högre andel invånare födda utanför Norden i jämförelse med Stockholms län.

Det förbättrade utfall som är en konsekvens av förändrade modeller och som i första hand synes väga tungt för Sigtuna kommuns räkning är relaterade till modellerna för socioekonomi, löner och uppdateringar till aktuella data samt kompensation för volymökningar i verksamheter av stor omfattning. Sigtuna kommun har varit och är underkompenserad i nuvarande modeller för kostnadsutjämningsystemet.

Sigtuna kommun tillhör i Stockholmsregionen en av de kommuner i regionen som relativt sett under flera år haft den högsta befolkningstillväxten och även tagit emot en stor del nyanlända i befolkningen, samtidigt som kommunen redan sedan tidigare haft en relativt hög andel invånare med utländsk bakgrund och att kommunen har en relativt ung befolkning. De ökade kostnader som detta medför i det korta perspektivet kvarstår i betydande utsträckning även långsiktigt i form av efterfrågan på tjänster inom främst förskola, skola och vuxenutbildning samt individ- och familjeomsorg.

Kommunen biträder mot ovanstående bakgrund i sak utredningens förslag till förändringar i kostnadsutjämningsystemet och tillstyrker att dessa förändringar genomförs så snart som möjligt redan till år 2020 enligt utredningens förslag.

Olov Holst

Kommunstyrelsens ordförande