

YTTRANDE

Datum: 2019-05-02

Diarienummer KS2019.0112-2

Handläggare: Maria Vaziri och Maria Åström



Svar på remiss betänkandet Lite mer lika – översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting (SOU 2018:74)

Sammanfattning

Att det kommunala kostnadsutjämningsystemet utreds är positivt. Det finns behov av att löpande se över de faktiska kostnaderna som ligger till grund för utjämningsystemet. Utjämningsystemet behöver dock ses i ett bredare perspektiv. I den prognos på utjämningsystemets omfördelning till år 2030, som tagits fram av Sveriges Kommuner och Landsting, framgår att kommuner med befolkningstillväxt kommer att få ett avsevärt försämrat utfall framöver. Förslagen som presenteras i betänkandet förstärker detta förhållande och resultatet blir att färre kommuner får betala väsentligt mer till betydligt fler.

Idag är Skövde kommun bland de fem kommuner i Sverige som betalar mest till kostnadsutjämningsystemet, räknat i kronor per invånare. Med de förslag som presenteras i utredningen, kommer Skövde kommuns nettobidrag att öka med 104 kronor per invånare. Detta motsvarar en ökning med ca 6 miljoner kronor per år i nettobidrag till kostnadsutjämningsystemet.

De delmodeller i systemet som medför en avgiftshöjning för Skövde kommun omfattar främst Äldreomsorg, Vuxenutbildning och Gymnasium. Skövde kommun lämnar synpunkter på dessa förslag till delmodeller. Därutöver lämnar Skövde kommun generella synpunkter på utredningens förslag. Skövde kommun konstaterar att kostnadsutjämningsystemet inte, i tillräcklig omfattning, kompenserar för ökade investeringskostnader i tillväxtkommuner.

Skövde kommun lämnar följande synpunkter och reflektioner på betänkandets förslag:

YTTRANDE

Datum: 2019-05-02 Diarienummer: KS 2019.0112-2 Handläggare: Maria Åström

Synpunkter per delmodell

Delmodell för IFO

Skövde kommun ser positivt på att variabeln *Andel av kommunens befolkning som uppbär försörjningsstöd längre tid än sex månader* har ersatts med en ny variabel som avser ekonomiskt utsatta barn. Förändringen medför ökade incitament för kommunerna att förbättra möjligheterna till egenförsörjning med arbetsinkomster.

Delmodell för Kommunal vuxenutbildning

Tidigare saknades en delmodell för kostnadsutjämning avseende kommunal vuxenutbildning. Skövde kommun ifrågasätter de ekonomiska effekterna av den nyinrättade delmodellen för *Kommunal vuxenutbildning*. Utbildningsbehovet baseras på verksamhetens potentiella målgrupp i kommunen, för riket genomsnittlig inskrivningsgrad i verksamheten samt en korrigering för skillnader i förvärvsfrekvens (sid. 209). I nuvarande modell tas inte hänsyn till sysselsättningslägets variationer mellan kommuner. Utredaren påpekar att "det är rimligt att utbildningsbehovet är mindre i kommuner med hög sysselsättning och större i kommuner med låg sysselsättning. Därför görs en korrigering så att kommuner med låg sysselsättning får ett större förväntat utbildningsbehov än kommuner med hög sysselsättning (sid. 211)". Trots detta får pendlingskommuner, mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner betala en högre avgift, medan storstäderna får det högsta genomsnittliga bidraget. Det är rimligt att tro att storstäder har en högre sysselsättningsgrad än landsbygdskommuner, varför effekten av korrigeringen är svår att härleda.

Delmodell för äldreomsorgen

I förslaget till ny delmodell för Äldreomsorg har förändringar gjorts i faktorn för produktionsförutsättningar. En ny komponent har införts som ska korrigera och kompensera för hemtjänst i glesbygd, åldern 65–79 år. Även komponenten *Hemtjänst glesbygd, åldern 80+ institutionsboende glesbygd*, har uppdaterats. Bakgrunden till detta är att kommuner med hög tätortsgrad oftast har lägre nettokostnadsavvikelse än kommuner med låg tätortsgrad. Slutsatsen är att de minsta kommunerna är underkompenserade i äldreomsorgsmodellen (sid. 227). Trots detta verkar normkostnader ha viktats större i det nya förslaget och effekten blir att *Mindre städer, tätorter och landsbygdskommuner* får minskat bidrag och storstäder och stadsnära kommuner får en minskad avgift jämfört med nuvarande modell.

Behovet av äldreomsorg ökar nationellt och kostnaderna ökar i alla kommuner. Det kan finnas behov av att räkna upp normkostnaderna för äldreomsorg regelbundet eftersom befolkningen i åldersgruppen 80+ förväntas öka så pass kraftigt under de närmaste 5–7 åren.

Generella synpunkter

Användandet av schablonkostnader gör att verkliga kostnader missas

YTTRANDE

Datum: 2019-05-02 Diarienummer: KS 2019.0112-2 Handläggare: Maria Åström

I delmodellen *Verksamhetsövergripande kostnader* föreslås bland annat merkostnader för *Byggkostnader* och *Eftersläpningseffekter* ingå som delkomponenter. Byggkostnadsindex kopplas mot kommunens investeringsutgifter 2016. Trots att det i kostnadsutjämningsystemet finns en komponent som kompenserar för eftersläpning i kommunens intäkter då befolkningen ökar, tar modellen inte hänsyn för tillväxtkommuners omfattande investeringsbehov och de merkostnader som uppstår. Nya förskolor och skolor är dyrare än gamla.

Skövde kommun är en tillväxtkommun med en befolkning på ca 55 000 invånare. Befolkningen förväntas öka med ca 1,3 procent per år framöver. För att kunna erbjuda skolplatser och förskoleplatser till nya invånare, krävs nyinvesteringar i både förskolor och grundskolor framöver. Dessa behöver stå klara innan elevunderlaget (och skatteunderlaget) hunnit "ikapp" för att finansiera ökade driftskostnader. Hur tillväxtkommuner kompenseras för de, nationellt och historiskt, höga produktionskostnaderna framgår inte av utredningens förslag.

Förslaget motverkar incitament till kostnadsbesparande åtgärder

Utredningen föreslår en ersättning på 15 600 kronor per individ till kommuner som har en befolkning i åldern 16–18 år som minskar (sida 207). Syftet med ersättningen är att kunna fortsätta erbjuda ett brett och allsidigt utbud av gymnasieprogram trots att elevunderlaget minskar och kostnaderna ökar som en effekt av detta. Vi anser att förslaget minskar incitament till regional samverkan mellan kommuner, som syftar till att uppnå ett effektivt resursutnyttjande (Kommittédirektiv Planering och dimensionering av gymnasial utbildning (Dir.2018:17), Kommunutredningen (Fi 2017:02)).

Nettokostnadsökningar i kommuner är inte enbart strukturella

Syftet med kostnadsutjämnningen är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner att tillhandahålla invånarna service oberoende av opåverkbara, strukturella förhållanden. Till viss del kan kostnaderna – och skillnaderna i kostnaderna – förklaras genom demografiska och geografiska skillnader som inte går att påverka. En annan förklaring är ökade kostnader för reformer som också de är opåverkbara. Kommunernas förutsättningar att ställa om och implementera dessa reformer kan dock till viss del förklaras genom strukturella skillnader.

Den kommunala finansieringsprincipen innebär att staten inte ska ålägga kommuner nya obligatoriska uppgifter utan att kompensera detta med tillräcklig finansiering. Vid en nyligen genomförd uppföljning av tre reformer¹, framgår att finansieringsprincipen i flera delar inte tillämpats och inte fungerar som det var tänkt, samt att det finns brister i analyser och beräkningar av de kommunalekonomiska konsekvenserna. Dessutom framgår att reformkostnaderna inte följs upp eller räknas upp i tillräcklig omfattning.

I Riksrevisionens granskningsrapport (RIR 2018:8) görs en uppföljning av finansieringsprincipen gällande reformerna *Högre krav och kvalitet i den nya*

¹ Granskningsrapport från Riksrevisionen *Den kommunala finansieringsprincipen – tillämpas den ändamålsenligt?* (RIR 2018:8)

YTTRANDE

Datum: 2019-05-02 Diarienummer: KS 2019.0112-2 Handläggare: Maria Åström

gymnasieskola (prop. 2008/09:199), *Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar* (prop. 2008/09:115) samt *Ökad undervisning i matematik i grundskolan* (prop. 2012/13:64). I granskningen framgår att kompensationen till kommunerna inte motsvarar kommunernas faktiska kostnader. Denna slutsats gjordes även när finansutskottet 2007 beställde en utvärdering av finansieringsprincipernas tillämpning². Det finns exempel på att regleringsbelopp för kommunernas kostnadsökningar till följd av reformer inte har räknats upp de senaste tio åren. Inte heller har regleringsbeloppen anpassats efter en ökande befolkning³.

Kostnaderna för kommunal verksamhet har ökat sedan nuvarande modell togs fram. En del av detta kan förklaras genom att nya uppgifter ålagts kommunerna och att dessa inte har kompenserats för i tillräcklig utsträckning.

Att kompensera för utebliven statlig finansiering genom att kostnadsutjämna mellan kommuner är fel väg att gå. Ett ökat tillskott i inkomstutjämningen för att täcka dessa merkostnader bör övervägas.

² Rapport från riksdagen. *Finansieringsprincipens tillämpning. 2008/09: RFR11*

³ RIR 2018:8, sid. 55