



Kommunförvaltningen  
Susanne Ekblad  
Tel: 0304-33 42 82  
E-post: [susanne.ekblad@orust.se](mailto:susanne.ekblad@orust.se)

Kommunstyrelsens  
arbetsutskott

## Yttrande: Lite mer lika, översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting SOU 2018:74

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar att:

1. Anta förslag till yttrande daterat 2019-04-29 och överlämna det till finansdepartementet som sitt svar på remissen.

### Sammanfattning av ärendet

Orust kommun har tillsammans med landets övriga kommuner och landsting inbjudits att lämna synpunkter på utredningen Lite mer lika – översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting (SOU 2018:74). Remissvaren ska ha inkommit till Finansdepartementet senast den 17 maj 2019.

Ekonomienheten har tagit fram ett förslag till yttrande. Ekonomienheten har gjort en mycket övergripande bedömning av de förslag som föreslås i utredningen samt tittat på några andra remissinstansers yttrande och utifrån den skrivit ett yttrande. Ekonomienheten föreslår kommunstyrelsens arbetsutskott att anta förslaget till yttrande och överlämna det till Finansdepartementet.

Förslag till ny kostnadsutjämningsen finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2018/10/sou-201874/>

Om det remitterade förslaget antas av Sveriges riksdag innebär det enligt utredningen en utökad kostnadsutjämningsavgift i det kommunala utjämningsystemet för Orust kommuns del. Den utökade kostnadsutjämningsavgiften uppgår enligt utredningen till cirka 3,5 miljoner kronor årligen, en relativt stor förändring av finansieringen av verksamheten och från ett år till ett annat. Förändringen kommer också i en period där kommunsektorn som helhet, så även Orust, redan står inför stora utmaningar med avtagande skatteunderlagstillväxt i kombination av ekonomiskt negativa demografiska effekter. Blir förslaget verklighet innebär det för Orust kommun sannolikt utökade krav om besparingar/effektiviseringar i verksamheten, eftersom kommunen redan har bland de högsta skattesatserna i Västra Götaland. Ekonomienheten föreslår kommunstyrelsens arbetsutskott att sammantaget ställa sig negativt inställd till förslaget.



## Utredning

### Uppdraget och utgångspunkter

Finansdepartementet har skickat ut remissen ”Lite mer lika”, översyn av kostnadsutjämning för kommuner och landsting (SOU 2018:74). För samtliga kommuner och landsting innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter senast den 17 maj 2019.

Den kommunalekonomiska utjämningen består av inkomstutjämning, kostnadsutjämning, strukturbidrag, införandebidrag och regleringsbidrag/-avgift. Utredaren har haft regeringens uppdrag att utreda och uppdatera enbart kostnadsutjämningen. I direktiven 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 ingår också att analysera möjligheterna att förenkla utjämningen. Förändringarna föreslås genomföras år 2020.

Kostnadsutjämningen syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting att tillhandahålla invånarna service oberoende av opåverkbara, strukturella förhållanden. Systemet ska alltså inte utjämna för skillnader i ambitionsnivå eller effektivitet. Kostnadsutjämningen är solidariskt finansierad inom kommunsektorn och staten har ingen del i finansieringen, till skillnad mot inkomstutjämningen. I huvudsak grundar sig utjämningen på skillnader i befolkningens sammansättning och bebyggelsestruktur. En vanlig missuppfattning är att utjämningsystemet ger kommuner och landsting kompensation för de kostnader man faktiskt valt att ha, till exempel om man har många mindre skolenheter, en omfattande politisk organisation eller hög andel inhyrd personal. Så är inte fallet. Utjämning sker för de kostnader man förväntas ha givet befolkningens sammansättning, gleshet och produktionsförutsättningar. Kostnadsutjämningen är i allt väsentligt opåverkbar.

Utredaren har utgått från att kostnadsutjämning precis som i dag ska ske för obligatoriska verksamheter med tyngdpunkt på vård, skola och omsorg i kommunerna, hälso- och sjukvård i landstingen och kollektivtrafik för både kommuner och landsting. Utredningen har genomfört en enkät till samtliga kommunstyrelseordförande och landstingsstyrelseordförande. Resultatet kan sägas innebära att det finns en betydande legitimitet för systemet i sin helhet. Den kritik som riktas mot systemet avser främst enskilda delmodeller som löner, individ- och familjeomsorg och kollektivtrafik.

### Sammanfattning av utredningen

*De största förändringarna är följande:*

- Delmodellen för Barn och unga med utländsk bakgrund tas bort och en utjämning på socioekonomisk grund införs inom förskolan.
- En justering av programvalsfaktorn föreslås för gymnasieskolan.
- En helt ny modell för kommunal vuxenutbildning införs. Delmodellen innehåller tre komponenter för verksamheterna vuxenutbildning på grundläggande nivå, gymnasial nivå respektive SFI.
- Delmodellen för individ och familjeomsorg förändras så den mer tar hänsyn till invånarnas levnadsförhållanden än den kommunala verksamhetens utformning.

#### Orust kommun

POSTADRESS  
473 80 Henån

BESÖKSADRESS  
Centrumhuset  
Åvägen 2-6

TELEFON  
0304-33 40 00

E-POST  
kommun@orust.se  
HEMSIDA  
www.orust.se

BANKGIRO  
645-8368  
ORG. NR  
212000-1314



- Uppdateringar sker av beräkningar av merkostnader vid gles bebyggelse samt en helt ny glesbygdsfaktor för förskolan införs och en ökning av kompensationen för hemtjänst i glesbygd.
- Merkostnadsersättningen för minskande befolkning i kommunerna fördubblas och en ny ersättning för minskande antal barn 1–5 år i förskolan införs.

#### *Socioekonomi inklusive flyktingmottagande*

Faktum är att kommuner med en svag socioekonomi ofta har lägre kostnader för skolan än andra. Detta har inneburit att någon socioekonomisk kompensation i dag inte förekommer på områden som förskola, fritidshem samt grundskola. Det bör rimligen finnas fördyrande omständigheter när det gäller att bedriva förskole- och grundskoleverksamhet i kommuner med svagare socioekonomi. Utredaren föreslår därför att utjämning på socioekonomisk grund ska införas inom förskolan. Kompensationen baseras på barnens hemförhållanden.

Beträffande grundskolan har riksdagen – efter förslag utgående från Skolkommisionens (U 2015:35) betänkande – fattat beslut om ett riktat statsbidrag baserat på ett socioekonomiskt index. För att undvika dubbelkompensation föreslår utredaren ingen ytterligare socioekonomisk utjämning för grundskolan. Vidare föreslår utredaren en justering av programvalsfaktorn för gymnasieskolan vilket ger en något tydligare socioekonomisk profil i modellen.

En helt ny delmodell införs avseende kommunal vuxenutbildning inklusive Svenska för invandrare (SFI). Den speglar skillnader i socioekonomi och inte minst flyktingmottagande mellan kommunerna. Delmodellen för individ- och familjeomsorg är en av de mest kritiserade. Den anses ge kommunerna negativa incitament i ansträngningarna med att stötta människor med försörjningsstöd att komma över i egen försörjning. Därför föreslår utredaren en förändring i variablerna som ligger till grund för utjämning inom detta område. Förändringen innebär att utjämningen präglas mer av levnadsvillkor än av den kommunala verksamhetens utformning. I kostnadsmatrisen för hälso- och sjukvård tas nuvarande variabel för andel av befolkningen som bor i småhus bort, eftersom den speglar bebyggelsestruktur snarare än vårdbehov. Dessutom införs kompensation för skillnader i utbildningsnivå som anses vara en viktig socioekonomisk bestämningsfaktor för befolkningens hälsa.

#### *Gles bebyggelse*

Utredaren föreslår en rad uppdateringar av beräkningar av merkostnader vid gles bebyggelse liksom merkostnader för administration, uppvärmning, räddningstjänst, byggkostnader samt gator och vägar i mindre glesbygdskommuner. Vidare föreslår utredaren att en helt ny glesbygdsfaktor förs in i utjämningen för förskolan samt en ökning av kompensationen för hemtjänst i glesbygd.

#### *Växande och minskande befolkning*

Utredaren föreslår att merkostnadsersättningen för minskande befolkning i kommunerna fördubblas och vidare att en ny ersättning för minskande antal barn 1–5 år i förskolan införs. I dag kompenseras enbart för växande antal barn.

Det samlade utfallet av förslagen innebär en relativt stor förändring. Utjämningens omfattning ökar med en miljard kronor både för kommunerna och landstingen. Den profil som det hittillsvarande systemet har innebär att kostnadsutjämningen

#### **Orust kommun**

**POSTADRESS**  
473 80 Henån

**BESÖKSADRESS**  
Centrumhuset  
Åvägen 2-6

**TELEFON**  
0304-33 40 00

**E-POST**  
kommun@orust.se  
**HEMSIDA**  
www.orust.se

**BANKGIRO**  
645-8368  
**ORG. NR**  
212000-1314



omfördelar från kommuner med i genomsnitt stark socioekonomi, tät bebyggelse och stor befolkning till kommuner med svag socioekonomi, gles bebyggelse och liten befolkning. Därtill kan konstateras att de kommuner som tagit emot relativt sett flest flyktingar och nyanlända får ett högre utfall med utredningens förslag.

Förslaget medför också för kommunerna i storstadslänen lite olika resultat.

Sammantaget blir kommunerna i såväl Stockholms som Skånes län även med förslaget nettobidragstagare, om än i minskad omfattning. Kommunerna i Västra Götaland är sammantaget i dag nettobetalare i systemet och förblir så i något ökad utsträckning. I dagsläget är 122 kommuner nettobetalare i kostnadsutjämnningen. Med förslaget blir det färre – 102 stycken. Sammantaget bedömer utredaren att förslaget inte innebär någon drastisk förändring i detta avseende.

### Bedömning

#### *Förslagets innebörd och ekonomiska konsekvenser för Orust kommun*

Orust kommun är idag en nettobetalare i kostnadsutjämnningen. För Orust kommuns del innebär de föreslagna förändringarna av kostnadsutjämnningen att avgiften ökar från dagens 1 339 kr per invånare till 1 571 kr per invånare. Avgiften ökar med 231 kr per invånare, vilket motsvarar cirka 3,5 miljoner kronor utifrån invånarantalet vid årsskiftet (15 110 st 2018-12-31).

I nedanstående tabell redovisas de ekonomiska effekterna av förslagen avseende kostnadsutjämnningen för kommunen. Bidrag/avgift i kronor per invånare redovisas för dagens system, enligt förslaget och förändringen däremellan, totalt och per delmodell.

För delmodellerna förskola, grundskola, kollektivtrafik och bebyggelsestruktur innebär förändringen en lägre avgift eller ett högre bidrag. Delmodellen barn och unga med utländsk bakgrund utgår. Övriga delmodeller innebär ett sänkt bidrag eller högre avgift.

| <b>Delmodell</b>                            | <b>Dagens bidrag (+)<br/>/avgift (-)</b> | <b>Förslag bidrag (+)<br/>/avgift (-)</b> | <b>Förändring</b> |
|---|--|---|-------------------|
| <b>Totalt</b>                               | <b>-1 339</b>                            | <b>-1 571</b>                             | <b>-231</b>       |
| Förskola                                    | -2 033                                   | -1 997                                    | 35                |
| Grundskola                                  | -1 193                                   | -1 062                                    | 131               |
| Gymnasium                                   | 632                                      | 576                                       | -56               |
| Kommunal vuxenutbildning (ny)               | 0  | -206                                      | -206              |
| IFO   | -1 186                                   | -1 426                                    | -240              |
| Äldreomsorg                                 | 3 231                                    | 3 225                                     | -6                |
| Kollektivtrafik                             | 112                                      | 204                                       | 91                |
| Barn och unga med utländsk bakgrund (utgår) | -137                                     | 0   | 137               |
| Befolkningsförändring                       | -100                                     | -170                                      | -70               |
| Bebyggelsestruktur                          | -348                                     | -325                                      | 24                |
| Lön   | -318                                     | -388                                      | -70               |

#### *Förslag till yttrande*

Orust kommun är en ö-kommun med flera mindre utspridda orter på huvudön. Utanför huvudön finns också flera mindre öar med bofast befolkning. Den geografiska och demografiska strukturen är några av de parametrar som har betydelse och innebär höga kostnader i infrastruktur samt för vissa kommunala tjänster. Orust kommun har en hög

#### **Orust kommun**

**POSTADRESS**  
473 80 Henån

**BESÖKSADRESS**  
Centrumhuset  
Åvägen 2-6

**TELEFON**  
0304-33 40 00

**E-POST**  
kommun@orust.se  
**HEMSIDA**  
www.orust.se

**BANKGIRO**  
645-8368  
**ORG. NR**  
212000-1314



andel äldre i förhållande till andra kommuner och en kommun som ökar sin befolkning sommartid, uppskattningsvis tre gånger sin egen storlek, vilket ställer högre krav på infrastruktur och service, såsom t.ex. VA, miljö och bygg samt hemtjänst. Orust kommun anser att förslaget till ny kostnadsutjämning inte tar tillräcklig hänsyn till och underskattar parametrar såsom småskalighet och gleshet i kombination med ökad befolkning sommartid som är typiska för t.ex. ö-kommuner.

För att den ekonomiska planeringen i kommuner och landsting ska få så bra förutsättningar som möjligt krävs förutsägbarhet och stabilitet även i de ekonomiska utjämningsystemen. Förändringar i den grundläggande finansieringen av välfärdssektorn bör därför ske med vis restriktion och nya förslag ska vara väl genomarbetade. Orust kommun ställer sig frågan om utredaren har tagit tillräcklig hänsyn i förslaget till framtidens digitalisering och ett eventuellt förändrat behov av äldreomsorg i takt med att livslängden ökar?

Om det remitterade förslaget antas av Sveriges riksdag innebär det enligt utredningen en utökad kostnadsutjämningsavgift i det kommunala utjämningsystemet för Orust kommuns del. Den utökade kostnadsutjämningsavgiften uppgår enligt utredningen till cirka 3,5 miljoner kronor årligen, en relativt stor förändring av finansieringen av verksamheten och från ett år till ett annat. Förändringen kommer också i en period där kommunsektorn som helhet, så även Orust, redan står inför stora utmaningar med avtagande skatteunderlagstillväxt i kombination av ekonomiskt negativa demografiska effekter. Blir förslaget verklighet innebär det för Orust kommun sannolikt utökade krav om besparingar/effektiviseringar i verksamheten, eftersom kommunen redan har bland de högsta skattesatserna i Västra Götaland.

För kommuner som gynnas av förändringen är förslagens effekter sannolikt välkomnade men för kommuner som missgynnas är det inte lika välkommet. Orust kommun ställer sig sammantaget negativt inställd till förslaget.

## **Beslutsunderlag**

Tjänsteskrivelse daterad 2019-04-29

## **Beslutet skickas till**

Ekonomienheten

ORUST KOMMUN

Kommunförvaltningen

Susanne Ekblad  
Ekonomichef

### **Orust kommun**

**POSTADRESS**

473 80 Henån

**BESÖKSADRESS**

Centrumhuset

Åvägen 2-6

**TELEFON**

0304-33 40 00

**E-POST**

kommun@orust.se

**HEMSIDA**

www.orust.se

**BANKGIRO**

645-8368

**ORG. NR**

212000-1314