



ÖVERKALIX

KOMMUN

Kommunstyrelsen

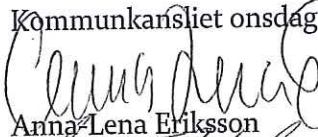
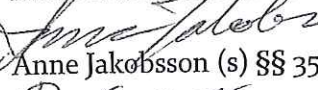
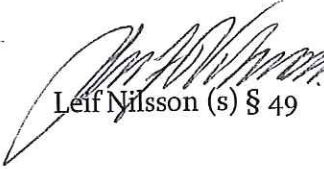

Sammanträdesprotokoll

Sammanträdesdatum

2019-04-15

1

Plats och tid	Måndagen den 15 april 2019, kl.9.00-12.00-13.00-15.15, sammanträdesrum 2, kommunförvaltningen	
Beslutande	Anne Jakobsson(s) §§ 35-48, 50-62 Leif Nilsson(s) Sarah Karlsson(c) Tea Pahikka Aho (s) ers. för Susanna Karlsson(s) Leif Larsson (v) Niclas Hökfors (s) Matz Flink (m) Sara Söderberg (s)	Leif Larsson (v) Per-Erik Olofsson(c) Roland Andersson(sd) Bengt-Erik Rolfs(s) Carina Tornberg(s) ej tjug. ersättare ers för Anne Jakobsson (s) § 49 Maria Edfast (s) ej tjug. ersättare
Övriga deltagande	Anna-Greta Brodin, kommundirektör, Anna-Lena Eriksson, kommunsekreterare, Per Larsson fastighetschef, Per Larsson, fastighetschef §§ 47-49 1, Erik Nilsson, projekthandläggare § 35, Agneta Suikki, ekonomichef §§ 36-41	
Utses att justera	Per-Erik Olofsson (c)	

Justeringens plats och tid	Kommunkansliet onsdag 17 april kl 14.00	Paragraf § 35-62
Sekreterare	 Anna-Lena Eriksson	
Ordförande	 Anne Jakobsson (s) §§ 35-48, 50-62	 Leif Nilsson (s) § 49
Justerare	 Per-Erik Olofsson (c)	

ANSLAG/BEVIS

Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.

Organ Kommunstyrelsen

Sammanträdesdatum 2019-04-15

Datum för anslags uppsättande 2019-04-17

Datum för anslags nedtagande

2019-05-09

Förvaringsplats för protokollet

Kommunkansliet

Underskrift


Anna-Lena Eriksson



Ks § 41

Dnr 327-2019

Översyn av Kostnadsutjämningsen för kommuner - Lite mer lika

Kommunstyrelsen beslutar

- Att godkänna Överkalix kommuns yttrande över utredningen "Lite mer lika översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting (SOU 2018:74)

Bakgrund

En översyn av gällande kostnadsutjämningsystem har genomförts och förslaget är nu ute på remiss. Senaste dag att svara på remissen är 17 maj 2019.

Kostnadsutjämningsen är en del av de generella statsbidragen som består av:

- Inkomstutjämnings ca 37 mkr
- Kostnadsutjämnings ca 20 mkr
- Regleringspost ca 1 mkr
- Strukturbidrag ca 11 mkr
- LSS-utjämnings ca 6 mkr
- Kommunal fastighetsavgift ca 6 mkr.

Inkomstutjämningsen syftar till att utjämnas inkomster i landet. Staten garanterar samtliga kommuner 115 % av den genomsnittliga inkomsten i landet vilket är denna post.

Kostnadsutjämningsen är en utjämnings mellan kommunerna där de som har strukturella kostnader för sin verksamhet får av andra kommuner som har lägre strukturella kostnader.

Regleringspost infördes 2005 för att staten skulle ha kontroll över den totala kostnaden för utjämningsystemet så att inte inkomstutjämningsens fastställda nivå skulle påverka statens bidrag.

Strukturbidrag avser näringslivs- och sysselsättningsbefrämjande åtgärder samt svagt befolkningsunderlag.

LSS-utjämningsen är en utjämnings av kostnader för LSS. Ingår inte i översynen av kostnadsutjämningsen.

Förslag till beslut

Att tillstyrka förändring i kostnadsutjämningsen enligt översynen samt att anta bifogad skrivelse som remissvar.

Utformnings av kostnadsutjämningsen idag

Kostnadsutjämningsen består av ett antal delmodeller som ska fånga upp skillnader i befolkningens sammansättning och bebyggelsestruktur. De strukturellt betingade skillnader i kostnader för en verksamhet ska fångas upp via systemet och utjämnas. En



kommun kan ha olika ambitionsnivå eller effektivitet och det ska ligga utanför utjämningsystemet.

Idag består kostnadsutjämnings av delmodellerna

Förskoleverksamhet och skolbarnomsorg

Förskoleklass och
grundskola

Gymnasieskola

Individ- och
familjeomsorg

Barn och ungdomar
med utländsk bakgrund

Äldreomsorg

Befolkningsförändringar

Bebyggelsestruktur

Löner

Kollektivtrafik

Varje delverksamhet består av ett antal variabler som sägs mäta vilken strukturell kostnad kommunen har för denna verksamhet. För Överkalix innebär det enligt tabell nedan.

Standardkostnad

Dagens modell	Överkalix	Riket	Utjämnings
Förskoleverksamhet och skolbarnomsorg	4 326	8 020	-3 694
Förskoleklass och grundskola	8 141	10 889	-2 748
Gymnasieskola	4 472	3 799	673
Individ- och familjeomsorg	2 991	4 066	-1 075
Barn och ungdomar med utländsk bakgrund	0	137	-137
Äldreomsorg	21 190	10 497	10 693
Befolkningsförändringar	1 171	171	1 000
Bebyggelsestruktur	2 444	218	2 226
Löner	-402	0	-402
Kollektivtrafik	567	1 166	-599
Summa	44 900	38 963	5 937

Exempelvis beräknas förskole- och skolbarnverksamheten i Överkalix kosta 4 326 kronor per invånare jämfört med 8 020 kronor för riket i snitt. Detta innebär att utjämnings för denna verksamhet idag är -3 694 kronor. För äldreomsorgen är kommunens strukturella kostnad 21 190 kronor jämfört med rikets 10 497 kronor. För denna verksamhet blir utjämnings 10 693 kronor. När alla verksamheter summeras

Cy P50



blir Överkalix standardkostnad 44 900 kronor per invånare mot rikets 38 963 kronor och kostnadsutjämningen 2018 blir 5 937 kronor per invånare eller ca 20 mkr totalt.

Utgångspunkter i ny modell

Direktiven till utredningen var bland annat att försöka förenkla dagens modell, att få den mer aktuell, samhällsförändringar kan ske snabbt men får genomslag i utjämningen först två år senare. Ett aktuellt exempel är flyktingmottagandet hösten 2015. Utredningen har riktats på de obligatoriska verksamheterna med tyngdpunkt på vård, skola och omsorg i kommunerna samt kollektivtrafik som berör både kommuner och landsting. Ytterligare har en utgångspunkt varit att det är strukturellt betingade skillnader i kostnader som ska utjämnas, inte skillnad i ambitionsnivå eller effektivitet. Strukturella skillnader kan delas in i

- Behov – t ex ålder, kön, socioekonomi och härkomst samt
 - Produktionsförutsättningar – t ex geografiska förhållanden, stordriftsfördelar, befolkningsförändringar
- Andra utgångspunkter har varit begriplighet, opåverkbarhet samt beständigt över tid.

Utvärdering av dagens modell samt förslag till förändring

Verksamheter som idag inte utjämnas i dagens modell men som diskuterats i utredningen:

- Vuxenutbildning – i och med rätten till behörighetsgivande utbildning samt den rekordhöga flyktingmottagningen förväntas kostnaderna för vuxenutbildning öka när statsbidrag från Migrationsverket försvinner och en utjämning föreslås för kommunerna
- LSS/personlig assistens – en utredning pågår där vilket medför att denna inte tar hänsyn till denna verksamhet.
- Bibliotek – utredningen har visat på att det är stora skillnader i kostnaderna för bibliotek men har inte kunnat påvisa strukturella skillnader vilket gör att inget förslag till utjämning läggs här.

I utvärdering av dagens modell kommer utredningen fram till att modellen fångar upp strukturella skillnader bra. Det finns däremot indikationer på att socioekonomi samt merkostnader i glesbygd inte fångas upp av dagens modell.

Utredningen kommer fram till att en ny delmodell för kommunal vuxenutbildning behöver utvecklas, socioekonomisk profil i utjämningen för de pedagogiska verksamheterna behövs, en modellstruktur med renodlade verksamhetsmodeller samt åtgärda ett antal merkostnadsberäkningar som utgörs av nominellt fasta belopp.

- Barn och unga med utländsk bakgrund utgår som variabel
 - Lönomodellen tas bort som egen modell, i stället läggs lönefaktor in i verksamhetsmodellerna
 - Befolkningsförändringsmodellen tas bort och delkomponenterna där fördelas till andra modeller där minskning av total befolkning inkluderas i den nya modellen
- Verksamhetsövergripande kostnader.



- En modell, Infrastruktur och skydd införs som ersätter delar av tidigare Bebyggelsestruktur. I denna modell kompenseras för strukturella kostnader vad gäller gator och vägar samt räddningstjänst.
- Den nya modellen Verksamhetsövergripande kostnader inrymmer – förutom befolkningsminskning även kostnader för hög administration, uppvärmning, byggkostnader som tidigare ingick i bebyggelsestruktur.

Socioekonomi, gles befolkning och löner

I dagens system ersätts Barn med utländsk bakgrund i utjämningsystemet. Utredningen föreslår att denna ersätts med socioekonomiska förhållanden. Detta då denna faktor är mer övergripande än den tidigare och fångar bättre strukturella kostnader än endast härkomst. Riksdagen har fattat beslut om riktat statsbidrag till grundskolor baserat på elevunderlagets socioekonomiska sammansättning vilket gör att denna inte föreslås i utredningen.

I dagens kompenseras delvis gles bebyggelse som medför att man i många stycken bedriver verksamhet i små enheter som är för små för att vara kostnadseffektiva. Detta görs via

Löner kompenseras via en egen komponent i dagens system men föreslås ingå i de andra delkomponenterna i stället.

Förändringar i utjämnings för kommunerna

Förskola och fritidshem

Behov av förskola/fritidshem ersätter tidigare vistelsetid och inskrivningsgrad. Datat som ligger till grund uppdateras.

Till denna utjämnings läggs en ny komponent – gles bebyggelse. Denna indexeras för att följa kostnadsutvecklingen.

Socioekonomiska skillnader läggs in som komponent.

Lönekostnadsskillnader läggs även in som en komponent.

Ökning av antal barn i åldern 1-5 år finns kvar som tidigare samtidigt som minskning av antal barn i åldern 1-5 år införs som en komponent.

Förskoleklass och grundskola

Normbeloppet för modersmålsundervisning och svenska som andra språk höjs.

Normbeloppet uppdateras årligen. Ersättning för små skolenheter och skolskjutsar uppdateras med aktuell beräkning. Det tillkommer en komponent tillägg/avdrag för löneskillnader. Det tillkommer även en faktor för tillägg/avdrag för kraftig förändring av antal barn i ålder 6-15 år. I och med att det finns ett riktat statsbidrag som kompenserar för socioekonomiska skillnader under 2018-2020 föreslås ingen komponent i denna utjämnings.

Gymnasieskola

Programvalsfaktorn förändras något där antal inskrivna får större tyngd.

Glesbygdskomponenten uppdateras och bör indexeras framöver. Löneskillnader läggs även in här.

Kommunal vuxenutbildning

En ny delmodell införs med komponenterna vuxenutbildning på grundläggande nivå, gymnasial nivå samt SFI. Ett förväntat utbildningsbehov för respektive komponent beräknas som multipliceras med rikets standardkostnad. För grundläggande nivå tas

cy pto



ÖVERKALIX

KOMMUN

Kommunstyrelsen

Sammanträdesprotokoll

Sammanträdesdatum

2019-04-15

16

uppgifter om antal personer i åldern 20-56 år utan grundläggande utbildning fram. Denna uppgift korrigeras med uppgifter på riksnivå om den faktiska inskrivningsgraden hos denna grupp. För gymnasienivå tas uppgifter fram för samma åldersgrupp som har den grundläggande nivån samt den genomsnittliga inskrivningen i riket. För SFI betraktas alla nyanlända i åldern 20-64 år som potentiell målgrupp. Rikets genomsnittliga inskrivning tas hänsyn till. En korrigering av ovanstående med hänsyn till sysselsättningsgraden i kommunen görs även.

Individ- och familjeomsorg (IFO)

Inom IFO förändras flera variabler. Andel lågutbildade födda i Sverige i åldern 20-40 år finns kvar som tidigare liksom andel boende i flerfamiljshus byggda 1965-1975. Nya variabler är andel barn och unga i åldern 0-19 år som lever i ekonomiskt utsatta hushåll. Ohälsotalet i befolkningen i åldern 16-65 år, Andel invånare över 65 år. Gränspendling till Norge och Danmark. Även i denna modell tillkommer löneskillnader.

Äldreomsorg

Delmodellen som är den överlägset största för Överkalix kommun föreslås förändras på ett antal punkter. Normkostnaden som ska spegla kostnaden för äldre i tre olika ålderskategorier uppdelad på gifta och ogifta. Förslaget föreslås bli sammanboende eller ensamboende. Dagens system har en komponent hemtjänst i glesbygd över 80 år samt institutionsboende i glesbygd. Den föreslås kompletteras med hemtjänst i glesbygd 65-79 år.

Infrastruktur och skydd

Delkomponenterna gator och vägar samt räddningstjänst flyttas från andra delmodeller till denna modell med vissa uppdateringar av komponenterna.

Verksamhetsövergripande kostnader

Delkomponenterna administration, uppvärmningskostnader och byggkostnader flyttas till denna delmodell. Utöver detta förs även eftersläpningseffekter samt minskning av befolkning under 10 år hit. Delmodellen minskning av total befolkning under 10 ökar från 100 kr per inv och procentenhets minskning över 2 % till 200 kronor per invånare.

Kollektivtrafik

Kollektivtrafiken föreslås ändras vad gäller Ekonomiska konsekvenser av förslaget

	Standardkostnad		
	Överkalix	Riket	Utjämnig
Förslag ny modell			
Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg	4 497	8 020	-3 523
Förskoleklass och grundskola	8 342	10 889	-2 547
Gymnasieskola	4 560	3 799	761
Kommunal vuxenutbildning	477	598	-121
Individ- och familjeomsorg	3 407	4 066	-659
Barn och ungdomar med utländsk bakgrund	0	0	0

Cej. P60

Justerares signatur



Äldreomsorg	21 025	10 497	10 528
Befolkningsförändringar	0	0	0
Bebyggelsestruktur	0	0	0
Infrastruktur och skydd	891	184	707
Verksamhetsövergripande kostnader	4 329	214	4 115
Löner	0	0	0
Kollektivtrafik	715	1 166	-451
Summa	48 243	39 433	8 810

Överkalix kommun standardkostnad i det nya systemet blir 48 243 kr per invånare vilket är 2 873 kr mer än tidigare.

Länets förändringar

Kommun	Tidigare	Förslag	Skillnad	Befolkning	Total ändring
Arjeplog	5 653	7454	1 801	2 827	5 091 427
Arvidsjaur	4 419	5458	1 039	6 437	6 688 043
Boden	-1 288	-2107	-819	28 046	-22 969 674
Gällivare	-1 070	-709	361	17 863	6 448 543
Haparanda	554	2343	1 789	9 748	17 439 172
Jokkmokk	2 792	5141	2 349	5 077	11 925 873
Kalix	196	1279	1 083	16 191	17 534 853
Kiruna	-1 785	-1573	212	23 170	4 912 040
Luleå	-3 693	-4716	-1 023	77 386	-79 165 878
Pajala	7 720	9902	2 182	6 050	13 201 100
Piteå	-2 898	-3276	-378	42 205	-15 953 490
Älvsbyn	1 652	2444	792	8 259	6 541 128
Överkalix	5 938	8812	2 874	3 376	9 702 624
Övertorneå	5 365	8633	3 268	4 482	14 647 176
Summa				251 117	-3 957 063

Trots att det endast är tre kommuner i Norrbotten som får mindre utjämning enligt förslaget får hela länets kommuner totalt närmare 4 mkr eller 15 kr per invånare mindre i utjämning i och med att de som förlorar är de till befolkning största kommunerna i länet. Region Norrbotten (tidigare landstinget) får däremot en utökad utjämning med 927 kronor per invånare så hela länet får ut mer i utjämning av detta förslag.

Överkalix kommuns yttrande över utredningen "Lite mer lika – översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting (SOU 2018:74)

Överkalix kommun delar i stort sett samtliga av utredarens synpunkter och bifaller förslagen till förändringar. Kostnadsutjämningsystemet är till för att utjämna för opåverkbara strukturella skillnader och ett sådant system måste med nödvändighet uppdateras och justeras med jämna mellanrum – särskilt som man i det nuvarande



systemet valt att inte indexera eller alls räkna upp vissa ingående poster. Andra ansträngningar för kommunerna tillkommer plötsligt och får stora effekter, vilket kräver att man med jämna mellanrum uppdaterar de modeller som finns.

Överkalix kommun menar att i grund och botten är kostnadsutjämningsmodellerna självklara. De kostnader en kommun har för att producera välfärd är till en del opåverkbara och till en del föremål för egna prioriteringar. Den del som en kommun opartiskt sett inte kan påverka bör vara föremål för utjämning i landet. Det svåra är att veta hur stor en "opartisk" kostnad faktiskt är. Utredaren har gjort ett gott jobb med ansatsen att på ett mer korrekt sätt knyta den enskilda kommunens förutsättningar till mätbara faktorer.

I den mediadebatt som förs kopplat till denna utredning utropar några kommuner sig själva till förlorare med anledning av att man förutspås få en mindre täckning av sina kostnader. Det korrekta ställningstagandet bör naturligtvis vara huruvida en kommun får täckning för onormalt höga strukturellt opåverkbara kostnader – inte huruvida man tidigare haft täckning för kostnader som man – med opartiska glasögon på – faktiska inte har haft. Att en uppdaterad kostnadsutjämning är på sin plats speglar sig i resultatutveckling för kommunsektorn, där ca 40 % (ca 5,9 miljarder kronor) av det samlade överskottet 2018 kommer från de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. Samtidigt visar 72 av 290 kommuner underskott för 2018. Även skillnaderna i uttagen skattesats mellan "stad" och "landsbygd" börjar bli betydlig, när vi tittar på aktuella skatteuttag. Det skiljer nästan 6 %-enheter mellan Dorotea (35,15%) och Solna (29,20%) vilket inte kan förklaras genom en högre ambitionsnivå eller lägre effektivitet. Det är således på sin plats att en översyn av kostnadsutjämning genomförs för att utjämna för de faktiska behoven och ge mindre kommuner likvärdiga förutsättningar. Grunden för kostnadsutjämningen är att utjämning sker för de behov man förväntas ha givet befolkningens sammansättning, gleshet och produktionsförutsättningar. I utredarens förslag får 202 kommuner ett förbättrat utfall och 102 kommuner blir nettobetalar till systemet (tidigare 122). Utredaren har även valt att sätta fokus på gles bebyggelse och kompensation för befolkningsminskning ("merkostnadsersättning"). Det går inte helt enkelt inte att driva en mindre kommun till vilken kostnad som helst, utan stora konsekvenser för dess invånare.

Överkalix kommun ställer sig även positiva till att utredaren föreslår en högre grad av indexering i syfte att bibehålla systemets aktualitet under en längre tid.

Det föreslagna systemet innebär mer konkret att kostnadsutjämningen omfördelar från kommuner med i genomsnitt stark socioekonomi, tät bebyggelse och stor befolkning till kommuner med svag socioekonomi, gles bebyggelse och liten befolkning i betydligt större utsträckning, vilket också är en nödvändighet för att klyftorna inte skall öka än mer. Därtill kan konstateras att de kommuner som tagit emot relativt sett flest flyktingar och nyanlända får ett högre utfall med utredningens förslag, vilket är positivt. Överkalix kommun stödjer utredarens ansats att välja att utjämna för socioekonomiska förhållanden i högre grad och ta bort den utjämning eller kompensation som specifikt skett för språk eller utländsk bakgrund. Vi konstaterar också att vi hellre skulle se en utjämning för socioekonomiska skillnader i grundskolan i kostnadsutjämningsmodellen och att man tar bort de riktade statsbidrag baserade på



ett socioekonomisk index som finns idag – ett renare system skulle därmed kunna uppnås.

Bilaga 8

Beslutsunderlag

1. Skrivelse, 2019-04-05 se Dnr 327-2019

Protokollsutdrag till:

- Agneta Suikki, ekonomichef
- Regeringskansliet