



2014:2

# Det kommunala utjämningsystemet

– en beskrivning av systemet från 2014







Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning av systemet från 2014**

Statskontoret har enligt sin instruktion i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Mot bakgrund av att flera förändringar införs i systemet från den 1 januari 2014 har Statskontoret sett behov av att uppdatera en tidigare rapport som på ett systematiskt sätt beskriver varje del i gällande utjämningsystem med tyngdpunkt på de olika delmodellerna i kostnadsutjämnningen.

Statskontoret överlämnar härmed för information rapporten *Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning av systemet från 2014* (2014:2), som är en uppdatering av rapporten *Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning* (2012:21).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Staffan Brantingsson, föredragande, var närvarande vid den slutgiltiga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Staffan Brantingsson



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Utjämningsystemet i korthet</b>	<b>9</b>
2.1	Syfte	9
2.2	Finansiering	9
2.3	Vem gör vad i den kommunala utjämnigen	10
<b>3</b>	<b>Inkomstutjämnning</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Strukturbidrag</b>	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>Införandebidrag</b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b>Regleringspost</b>	<b>21</b>
<b>7</b>	<b>Kostnadsutjämnning</b>	<b>23</b>
7.1	Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet	25
7.2	Förskoleklass och grundskola	28
7.3	Gymnasieskola	31
7.4	Individ- och familjeomsorg	35
7.5	Barn och ungdomar med utländsk bakgrund	37
7.6	Äldreomsorg	39
7.7	Befolkningsförändringar – kommun	43
7.8	Bebyggelsestruktur	47
7.9	Lönekostnader – kommun	53
7.10	Hälso- och sjukvård	55
7.11	Befolkningsförändringar – landsting	60
7.12	Lönekostnader – landsting	62
7.13	Kollektivtrafik	64



# 1 Inledning

Statskontoret har enligt sin instruktion i uppdrag att följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Inom ramen för detta uppdrag har Statskontoret tidigare publicerat rapporten ”*Det kommunala utjämningsystemet – en beskrivning*” (2012:21). Från den första januari 2014 har många förändringar av utjämningsystemet trätt i kraft. Statskontoret har därför uppdaterat den tidigare rapporten.

I denna rapport beskrivs de fem olika delarna i det utjämningsystem som gäller från 2014.<sup>1</sup> Varje del beskrivs i ett separat avsnitt. Tyngdpunkten har lagts på att beskriva de olika delmodellerna i den kommunala kostnadsutjämningen.

Rapporten inleds med att redogöra för syftet med utjämningsystemet samt hur utjämningen finansieras och vem som gör vad i den kommunala utjämningen.

För varje delmodell i kostnadsutjämningen beskriver vi hur standardkostnaden eller motsvarande beräknas, vilka värden som ingår i respektive delmodell, om och i så fall hur ofta de olika värdena uppdateras samt vilka källor som ligger till grund för de olika variablerna och konstanterna. Även förändringar och uppdateringar av delmodellerna beskrivs kortfattat.

Rapporten beskriver systemet och dess funktion. Däremot redovisar vi ingen utfallsstatistik. I Statskontorets rapport ”*Den kommunala utjämningen sedan mitten av 1990-talet – utveckling, funktionssätt och problemområden*” (2013:19) redovisas bland annat hur anslaget från staten till kommunalekonomisk utjämning och utfallet för grupper av kommuner och landsting har utvecklats över tid. På Statistiska centralbyråns hemsida under ämnesområdet offentlig ekonomi redovisas utfallet för enskilda kommuner och landsting. I mitten av januari varje år publiceras utfallet för aktuellt utjämningsår.

Underlag för att uppdatera beskrivningen har varit betänkandet ”*Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen*” (SOU 2011:39), budgetpropositionen för år 2014, riksdagsbeslut, SCB:s dokumentation av utjämningsystemet samt lagen (2004:773) och förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

---

<sup>1</sup> Delarna är inkomstutjämning, kostnadsutjämning, strukturbidrag, införandebidrag och regleringspost.

En parlamentarisk kommitté kallad Utjämningskommittén<sup>08</sup> föreslog åtskilliga förändringar av utjämnningssystemet i sitt betänkande. Merparten av de förändringar som har trätt i kraft 2014 baseras på förslag från utredningen.

Statskontorets rapport har utarbetats av Staffan Brantingson (projektledare) och Viveka Karlestrand. Eero Carroll och Leif Lundberg har ingått i en intern referensgrupp som har varit knuten till projektet. Finansdepartementet och Statistiska Centralbyrån (SCB) har fått tillfälle att faktagranska rapporten.



## **2 Utjämningsystemet i korthet**

### **2.1 Syfte**

Syftet med utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla sina invånare likvärdig offentlig service oberoende av invånarnas inkomster och andra strukturella förhållanden. Meningen är att skillnader i kommunalskatt i stort ska spegla skillnader i effektivitet, service- och avgiftsnivå och inte bero på strukturella skillnader.

Utgjämningsystemet består av fem olika delar: inkomstutjämning, kostnadsutjämning, strukturbidrag, införandebidrag och regleringspost (regleringsavgift eller regleringsbidrag). Varje del består i sin tur av ett system för kommuner och ett för landsting.

I inkomstutjämnings sker en utjämning av skatteintäkter mellan kommuner och mellan landsting baserad på kommunernas respektive landstingens skattekraft (beskattningsbar inkomst per invånare).

I kostnadsutjämnings utjämnas för opåverkbara strukturella kostnadsskillnader som kan vara av två slag. Det ena är att behovet av kommunal verksamhet är olika, till exempel finns det ett större behov av äldreomsorg i kommuner med många äldre invånare. Det andra är att kostnaden för att producera en viss service varierar, till exempel kan lönenivåerna skilja sig åt. Ett annat exempel är att skolverksamheten kan kosta mer att bedriva på grund av långa avstånd och lågt elevunderlag.

Strukturbidrag och införandebidrag utgår till vissa kommuner och landsting som kompensation för större förändringar i utjämningsystemet genom åren.

Regleringsposten reglerar att statens utgifter för kommunalekonomisk utjämning hamnar på den nivå som regeringen föreslår och riksdagen beslutar om.

### **2.2 Finansiering**

Huvuddelen av omfördelningen finansieras av staten genom att staten skju- ter till medel till den kommunala sektorn (kommuner och landsting) i inkomstutjämnings. Under utgiftsområdet 25 (allmänna bidrag till kommuner) i budgetpropositionen finns ett anslag för kommunalekonomisk utjämning. De senaste åren har anslaget legat mellan 80 och 90 miljarder kronor

varav omkring 70 procent går till kommunerna och cirka 30 procent till landstingen.<sup>2</sup>

En mindre del av omfördelningen inom inkomstutjämningen finansieras av kommunerna och landstingen genom att de med allra högst skattekraft får betala en inkomstutjämningsavgift.<sup>3</sup>

Kostnadsutjämningen är statsfinansiellt neutral, det vill säga all omfördelning sker mellan kommuner respektive mellan landsting.

### 2.3 Vem gör vad i den kommunala utjämningen

De organisationer som i första hand ansvarar för att besluta om systemet, administrera systemet, ta fram underlag och göra beräkningar är: regeringen, riksdagen, Statistiska centralbyrån (SCB), Skatteverket, Statskontoret och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Nedan beskriver vi kortfattat roller och ansvar inom området.

- *Regeringen* lämnar i budgetpropositionen förslag om anslag till kommunalekonomisk utjämning. Regeringen föreslår även i propositioner eventuella förändringar i konstruktionen av utjämningsystemet. Regeringen beslutar genom förordning om de länsvisa skattesatserna som ska tillämpas vid beräkning av bidrag och avgifter i inkomstutjämningen och om den närmare utformningen av de olika kostnadsutjämningsmodellerna.<sup>4</sup> Regeringen beslutar även om uppräkningsfaktorerna som ska användas i inkomstutjämningen. Regeringen beslutar också om instruktioner och regleringsbrev till berörda myndigheter.
- *Riksdagen* beslutar om anslag till kommunalekonomisk utjämning och lagändringar avseende utjämningsystemet. Riksdagen beslutar också om vilka delmodeller som ingår i kostnadsutjämningsystemet och olika faktorer som är styrande i inkomstutjämningsystemet (bland annat kompensationsnivåer).
- *SCB* ansvarar enligt förordningen om kommunalekonomisk utjämning (2004:881) för beräkningarna och lämnar uppgifter om utfallen till kommunerna, landstingen och Skatteverket. I uppdraget ingår även att uppdatera modellerna i utjämningsystemet med nya data (enligt gällande regelverk) och enligt särskilda uppdrag. På SCB:s hemsida under ämnesområdet offentlig ekonomi redovisas utfallen på kommun- och landstingsnivå.

---

<sup>2</sup> Budgetpropositionen för 2011 till 2014.

<sup>3</sup> Det gäller de kommuner och landsting som har en skattekraft över 115 procent av medel-skattekraften (genomsnittlig skattekraft i riket).

<sup>4</sup> Förordning (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

- *Skatteverket* beslutar enligt lagen om kommunalekonomisk utjämning (2004:773) om bidrag respektive avgifter till enskilda kommuner och landsting utifrån SCB:s beräkningar.
- *Statskontoret* ska enligt myndighetens instruktion följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning.
- Andra myndigheter och organisationer som *Arbetsförmedlingen*, *Tillväxtanalys*, *Skolverket*, *Socialstyrelsen* och *Skåne läns landsting* levererar statistikuppgifter inom sina sakområden som utgör underlag till olika delmodeller i kostnadsutjämningen.
- *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* är en arbetsgivar- och intresseorganisation för landets alla kommuner och landsting. SKL driver och bevakar viktiga frågor för medlemmarna.



### 3 Inkomstutjämning

I systemet för inkomstutjämning utjämnas skillnader i skatteintäkter mellan kommuner och mellan landsting. Före 2005 bekostades inkomstutjämningen av kommun- respektive landstingskollektivet. Från 2005 är det staten som betalar huvuddelen av omfördelningen. Samtidigt avskaffades det generella statsbidrag som tidigare utgick till kommuner och landsting.

En mindre del av omfördelningen inom inkomstutjämningen finansieras av att de kommuner och landsting som har allra högst skattekraft (beskattningsbar inkomst per invånare) betalar en inkomstutjämningsavgift. Från år 2014 har inkomstutjämningsavgiften sänkts efter ett förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2014 som bygger på promemorian *”Förslag till ändringar i inkomstutjämningen för kommuner och landsting”* (Dnr Fi 2012/4726).

Inkomstutjämningen sker i två separata system, ett för kommuner och ett för landsting. Tekniken och principerna är dock desamma i bägge systemen.

#### **Beräkning av bidrag och avgifter**

Beräkningen av en kommuns eller ett landstings bidrag eller avgift sker i flera steg. Systemet utgår från det genomsnittliga skatteunderlaget (beskattningsbar inkomst) per invånare i landet (medelskattekraften). Till detta läggs ett bidrag från staten som uppgår till 15 procent av det aktuella årets medelskattekraft. Detta belopp, som således uppgår till 115 procent av medelskattekraften i riket, kallas för skatteutjämningsunderlaget.

Underlaget för kommunernas inkomstutjämning beräknas som skatteutjämningsunderlaget minus kommunens eget skatteunderlag. Kommuner för vilka skatteutjämningsunderlaget är större än det egna skatteunderlaget får ett bidrag. Vid det omvända förhållandet får kommuner betala en avgift. Samma beräkningsmetod används för landstingen.

För att räkna ut storleken på inkomstutjämningsbidraget eller inkomstutjämningsavgiften multipliceras bidrags- respektive avgiftsunderlaget med den så kallade länsvisa skattesatsen. Storleken på inkomstutjämningsbidraget eller inkomstutjämningsavgiften kan illustreras både i termer av en summa (skatteunderlag) eller som kronor per invånare (skattekraft).

*Summa:*

Skatteutjämningsunderlag för kommuner och landsting =  
medelskattkraften i riket \* 1,15 \* antalet invånare i kommunen eller  
landstinget den första november året före utjämningsåret

Underlag för inkomstutjämning (bidrag/avgift) = skatteutjämningsunderlag  
– den enskilda kommunens eller landstingets skatteunderlag

Inkomstutjämning (bidrag/avgift) = underlag för inkomstutjämning x  
länsvis skattesats<sup>5</sup>

*Kronor per invånare:*

Inkomstutjämning (bidrag/avgift) = ((medelskattkraften i riket \* 1,15) –  
kommunens/landstingets skattekraft) x länsvis skattesats<sup>5</sup>

## Den länsvisa skattesatsen

Den länsvisa skattesatsen består av tre olika delar: en *skattesats*, en *faktor för att korrigera för länsvisa skillnader i skatteväxlingen* samt en *faktor som bestämmer kompensationsgraden i inkomstutjämningsen*. Det är regeringen som beslutar om den länsvisa skattesatsen.

Det huvudsakliga motivet till att använda en enhetlig skattesats i inkomstutjämningsen är att kommuner och landsting inte själva ska kunna påverka storleken på sina bidrag eller avgifter. Om man i stället hade använt kommunernas och landstingens egna skattesatser skulle en avgiftsbetalande kommun kunna sänka sin avgift genom att sänka den egna utdebiteringen. På samma sätt skulle en bidragsmottagande kommun kunna höja sitt bidrag genom att höja utdebiteringen.

De länsvisa skattesatser som används respektive utjämningsår baseras på medelskattkraften i riket (exklusive Gotland) år 2003 med justering för de skatteväxlingar som gjorts från år 1991 fram till aktuellt utjämningsår. Medelskattkraften (utdebiteringen) som används är för kommunerna 20,64 procent och för landstinget 10,53. Under främst 1990-talet skedde betydande skatteväxlingar mellan kommuner och landsting beroende på att verksamheter bytte huvudman. Storleken på dessa skatteväxlingar skiljer sig också åt mellan länen. De enhetliga skattesatserna måste därför justeras för de länsvisa skatteväxlingarna. Vid denna beräkning utgår man från den genomsnittliga skatteväxlingen i landet under perioden 1991–2003 (4,16

---

<sup>5</sup> Formeln är något förenklad för de kommuner och landsting som har en skattekraft över 125 procent av medelskattkraften, vilket framgår i den efterföljande beskrivningen av den länsvisa skattesatsen.

procent). Kommuner i län där skatteväxlingen varit större än 4,16 får i beräkningen ett tillskott och landstinget i länet ett avdrag. Variabeln uppdaterades senast 2003.

I den länsvisa skattesatsen ingår, som nämnts tidigare, även den så kallade kompensationsgraden. Kompensationsgraden för bidragsmottagande kommuner är 0,95 och för bidragsmottagande landsting 0,90.

Kompensationsgraden för avgiftsbetalande kommuner och landsting är 0,60 för den del av kommunens eller landstingets skattekraft som är mellan 115 och 125 procent av medelskattekraften i riket. För den del som överstiger 125 procent är kompensationsgraden 0,85. Det betyder i praktiken att två olika länsvisa skattesatser för olika delar av skatteunderlaget används vid beräkningen av inkomstutjämningsavgiften för kommuner och landsting som har en skattekraft över 125 procent.

Länsvis skattesats vid *bidragsberäkning för kommuner* =

[kompensationsgrad (0,95)

\* medelutdebitering 2003 (20,64)]

+ [skatteväxling i respektive län – den genomsnittliga skatteväxlingen i landet (4,16)]

Länsvis skattesats vid *avgiftsberäkning för kommuner* =

[kompensationsgrad (0,60 för den del av skattekraften som uppgår till 125 procent av medelskattekraften, därutöver 0,85)

\* medelutdebitering 2003 (20,64)]

+ [skatteväxling i respektive län – den genomsnittliga skatteväxlingen i landet (4,16)]

Länsvis skattesats vid *bidragsberäkning för landsting* =

[kompensationsgrad (0,90)

\* medelutdebitering 2003 (10,53)]

– [skatteväxling i respektive län – den genomsnittliga skatteväxlingen i landet (4,16)]

Länsvis skattesats vid *avgiftsberäkning för landsting* =

[kompensationsgrad (0,60 för den del av skattekraften som uppgår till 125 procent av medelskattekraften, därutöver 0,85)

\* medelutdebitering 2003 (10,53)]

– [skatteväxling i respektive län – den genomsnittliga skatteväxlingen i landet (4,16)]

Detta innebär att bidragsmottagande kommuner kompenseras för 95 procent och landstingen för 90 procent av skillnaden mellan skatteutjämningsunderlaget och egen skattekraft (efter hänsynstagande till skatteväxlingen i länet). Avgiftsbetalande kommuner och landsting med en skattekraft mellan 115

och 125 procent av medelskattekraften måste avstå 60 procent av skillnaden mellan egen skattekraft och skatteutjämningsunderlaget (efter justering för skatteväxling). För kommuner och landsting med en skattekraft över 125 procent av medelskattekraften blir resultatet av avgiftsberäkningen att de måste avstå mer än 60 procent men mindre än 85 procent av skillnaden mellan egen skattekraft och skatteutjämningsunderlaget (efter justering för skatteväxling).

Begreppet kompensationsgrad är lätt att förväxla med det som brukar kallas utjämningseffekt eller utjämningsgrad. Medan kompensationsgraden syftar på vad som utjämnas (skillnaden mot skatteutjämningsunderlaget) mäter utjämningsgraden resultatet av utjämnningen. År 2014 var den lägsta skattekraften bland kommunerna 74 procent av medelskattekraften före utjämnning och den högsta var 172 procent. År 2014 uppgår utjämningsgraden för kommunerna med en egen skattekraft under 115 procent av medelskattekraften till mellan 113 och 115 procent. För kommunerna med en högre skattekraft (det vill säga över 115 procent av medelskattekraften) blir utjämningsgraden mellan 115 och 126 procent av medelskattekraften. Detta betyder att om alla kommuner hade haft samma skattesats skulle kommunernas skatteintäkter per invånare efter inkomstutjämnning ligga mellan 113 och 126 procent av den genomsnittliga skatteintäkten i riket.

Ett problem med en hög kompensationsgrad och länsvisa skattesatser är att det kan uppstå negativa marginaleffekter. Kommuner och landsting med en egen utdebitering som är lägre än den länsvisa skattesatsen, får en minskning av den samlade intäkten om den egna skattekraften ökar mer än den genomsnittliga skattekraften i riket (medelskattekraften).

### **Uppräkningsfaktorer**

Vid beskrivna beräkningar korrigeras de olika beloppen med två uppräkningsfaktorer för att skatteunderlagen ska motsvara utjämningsårets nivå. För att tydliggöra detta brukar begreppen ”uppräknat skatteutjämningsunderlag”, ”uppräknat skatteunderlag” och ”uppräknad medelskattekraft” användas.

Inkomstutjämnningen baseras på respektive kommuns och landstings skatteunderlag enligt taxeringen året före utjämningsåret, vilket innebär att det är inkomsterna två år före utjämningsåret som ligger till grund för beräkningarna. I inkomstutjämnningen används befolkningsuppgifter avseende den 1 november året före utjämningsåret. För att skatteunderlagen ska motsvara utjämningsårets nivå räknas skatteunderlaget upp med faktorer som beskriver den förväntade utvecklingen året före utjämningsåret och utjämningsåret. Uppräkningsfaktorerna fastställs av regeringen.



## 4 Strukturbidrag

I det utjämningsystem som efter förslag från Utjämningskommittén (SOU 2003:88) infördes den 1 januari 2005 ingår ett strukturbidrag. Detta bidrag, som således varken är en del av inkomst- eller kostnadsutjämnningen, innehåller olika stöd av bland annat regionalpolitisk karaktär.

Strukturbidraget utgår utan angiven tidsbegränsning till de kommuner och landsting som tidigare fick tillägg i vissa av de delmodeller som inte längre ingår i kostnadsutjämnningen eller som fick stora intäktsminskningar genom införandet av det nya utjämningsystemet som trädde i kraft år 2005.

Efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2014 som bygger på utredningen *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39) och promemorian ”*Förslag till ändringar i inkomstutjämnningen för kommuner och landsting*” (Dnr Fi 2012/4726) infördes vissa förändringar av strukturbidraget år 2014.

Villkoren för strukturbidraget regleras i lagen (2004:773) om kommunal-ekonomisk utjämning.

En kommun som uppfyller något av följande kriterier har rätt till ett strukturbidrag enligt följande:

- En kommun som år 2004 hade en beräknad standardkostnad i delmodellen svagt befolkningsunderlag har rätt till bidrag med motsvarande belopp.
- En kommun som år 2013 fått strukturbidrag för näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder eller för intäktsminskning har rätt till ett bidrag motsvarande den del av summan av dessa belopp som överstiger 0,22 procent av det uppräknade skatteunderlaget år 2014.
- En särskild kompensation till de kommuner som får lägre intäkter till följd av förändringarna i inkomstutjämnningen som trädde i kraft 2014.

Ett landsting som uppfyller något av följande kriterier har rätt till ett strukturbidrag enligt följande:

- Ett landsting som år 2004 haft en beräknad standardkostnad i delmodellen små landsting har rätt till ett bidrag med motsvarande belopp.

- Ett landsting som år 2013 fått strukturbidrag för intäktsminskning har rätt till ett bidrag motsvarande den del av beloppet som överstiger 0,11 procent av det uppräknade skatteunderlaget år 2014.
- En särskild kompensation till de landsting som får lägre intäkter till följd av förändringarna i inkomstutjämnningen som trädde i kraft 2014.

Storleken på strukturbidraget grundas på en beräkning som SCB gjort i enlighet med vad som anges i lagen. Strukturbidraget utgår med ett tills vidare fast årligt belopp i kronor per invånare till de bidragsberättigade kommunerna och landstingen. Strukturbidraget räknas således inte upp med nettoprisindex mellan utjämningsåren.

Kostnaden för strukturbidraget tas ut genom regleringsbidraget/-avgiften, som beskrivs närmare i kapitel 6. Eftersom storleken på strukturbidraget är detsamma varje år är det endast befolkningsförändringar i de kommuner och landsting som är berättigade till detta bidrag som påverkar kostnaden för strukturbidraget mellan olika år.

## 5 Införandebidrag

Förändringar i det kommunalekonomiska utjämningsystemet leder till ekonomiska omfördelningseffekter. Vid större förändringar brukar särskilda införanderegler användas för att mildra omfördelningseffekterna för de kommuner och landsting som får de största intäktsminskningarna. Exempelvis infördes ett införandebidrag som successivt trappades ned till och med år 2010 i samband med 2005 års förändringar. Mellan 2011 och 2013 utbetalades således inga införandebidrag.

Från och med utjämningsår 2014 infördes ett nytt tidsbegränsat införandebidrag efter förslag från utredningen *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39). Syftet är att de kommuner och landsting som förlorar allra mest på de förändringar som trädde i kraft 2014 ska få möjlighet att anpassa sina kostnader till gällande utjämningsystem. Villkoren för införandebidraget regleras i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning.

De kommuner och landsting som har fått en intäktsminskning till följd av förändringarna har rätt till ett årligt införandebidrag för den del som överstiger 250 kronor per invånare. För att beräkna intäktsminskningen har utfallet år 2013 tillämpat med 2014 års förändringar jämförts med det faktiska utfallet (utan några förändringar) samma år.<sup>6</sup> Införandebidraget ska årligen minska med 250 kronor per invånare till dess det upphör. Det är SCB som beräknar storleken på det årligt utbetalade införandebidraget i enlighet med vad som anges i lagen.

Införandebidraget finansieras via regleringsposten, som beskrivs närmare i nästa kapitel.

---

<sup>6</sup> Utfallet 2013 enligt ny modell (inklusive förändringarna) beräknas exklusive införandebidrag och den särskilda kompensationen i strukturbidraget till följd av förändringar i inkomstutjämnningen.



## 6 Regleringspost

Bestämmelserna om regleringspost (regleringsbidrag/-avgift) återfinns i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning.<sup>7</sup>

Som redovisats i kapitel 3 innebär statens finansiering av inkomstutjämningsen att statens kostnader för denna till stor del styrs av utvecklingen av det kommunala skatteunderlaget.<sup>8</sup>

Nivån på anslaget för kommunalekonomisk utjämning bestäms innan storleken av det kommunala skatteunderlaget är känd. Staten vet således inte på förhand vad kostnaden för denna finansiering blir. För att staten ändå ska kunna bestämma storleken på anslaget till den kommunala sektorn ingår i utjämningsystemet en särskild regleringspost: regleringsbidrag/-avgift. Regleringsbidraget/ -avgiften används även för den ekonomiska regleringen av den kommunala finansieringsprincipen samt för att reglera de ekonomiska effekterna av andra åtgärder som påverkar till exempel det kommunala skatteunderlaget.<sup>9</sup>

Denna regleringspost fungerar så att om summan av samtliga bidrag minus de inbetalda avgifterna blir lägre än det belopp som staten beslutat tillföra kommunerna eller landstingen får dessa ett regleringsbidrag på kvarvarande belopp. Omvänt får kommunerna eller landstingen betala en regleringsavgift till staten om nettosumman av bidragen överstiger den ram som staten satt till respektive sektor. Regleringsbidraget/-avgiften utgår som ett enhetligt belopp i kronor per invånare till kommunerna respektive landstingen.

Om någon del i utjämningsystemet förändras kan det påverka regleringsposten på grund av systemets konstruktion. Följdeffekten av förändringen kan bli att skillnaden mellan anslaget och nettosumman av bidragen förändras. Ett exempel på en förändring är införandebidaget som infördes 2014.<sup>10</sup> Kostnaden för införandebidaget betalas med ett enhetligt belopp per invånare inom kommun- och landstingskollektivet. Det betyder att regleringsbidraget minskar eller att regleringsavgiften ökar för alla kommuner och landsting.

---

<sup>7</sup> Se paragraf 15–16.

<sup>8</sup> Det kommunala skatteunderlaget kan påverkas av inkomstutvecklingen och/eller av antalet invånare (befolkningsutvecklingen).

<sup>9</sup> Med kommunala finansieringsprincipen menas att staten inte bör införa nya obligatoriska uppgifter för kommuner och landsting utan medföljande finansiering.

<sup>10</sup> Införandebidraget beskrivs närmare i kapitel 5.



## 7 Kostnadsutjämning

Syftet med kostnadsutjämningen är att kompensera för strukturella behovs- och kostnadsskillnader mellan enskilda kommuner respektive landsting. Med detta menas att utjämning ska ske för skillnader i behov av kommunal service och för förutsättningarna att producera sådan service. Det gäller alltså sådana skillnader som kommunerna och landstingen inte själva kan påverka. Utjämning ska däremot inte ske för kostnadsskillnader som beror på skillnader i vald servicenivå, kvalitet, avgiftssättning och effektivitet.

Kostnadsutjämningen utgörs av ett antal delmodeller. Delmodellerna avser antingen en *verksamhet* – som till exempel barnomsorg eller äldreomsorg – eller ett *kostnadsslag* som kan återfinnas i samtliga eller flertalet verksamheter, exempelvis uppvärmnings- och lönekostnader. I varje delmodell beräknas de strukturella kostnadsskillnaderna med hjälp av ett antal faktorer som ska spegla de strukturella behovs- och kostnadsskillnaderna mellan enskilda kommuner eller landsting.

Kostnadsutjämningen innefattar tio delmodeller för verksamheter eller kostnadsslag för kommunerna och fyra delmodeller för landstingen. En delmodell (kollektivtrafiken) är gemensam för kommunerna och landstingen. I figur 1 visas vilka delmodeller som ingår i kostnadsutjämningen.

Figur 1 Delmodeller för kommuner respektive landsting



I varje delmodell beräknas en så kallad *standardkostnad*, i kronor per invånare, för varje enskild kommun respektive landsting. Om kommunens eller landstingets standardkostnad överstiger den genomsnittliga vägda (med hänsyn till antalet invånare) standardkostnaden i riket får kommunen/lands-



tinget ett *tillägg* och om den understiger standardkostnaden i riket får kommunen/landstinget ett *avdrag*. Summerar man alla de beräknade standardkostnaderna erhåller man en kommuns eller ett landstings så kallade *strukturkostnad*, uttryckt i kronor per invånare.

De kommuner och landsting som har en beräknad strukturkostnad som överstiger den genomsnittliga strukturkostnaden i riket får ett *kostnadsutjämningsbidrag* motsvarande den överskjutande kostnaden. Understiger strukturkostnaden genomsnittet i riket betalar kommunen eller landstinget i stället motsvarande *kostnadsutjämningsavgift*. Detta innebär att summan av bidragen i kostnadsutjämnningen kommer att motsvara summan av avgifterna.

I fortsättningen av detta kapitel görs en detaljerad beskrivning av de olika delmodellerna i kostnadsutjämnningen.

## **7.1 Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ("Barnomsorgsmodellen")**

Delmodellen infördes 1996 och avser förskole- och skolbarnsomsorgsverksamheten. År 2014 genomfördes större förändringar av delmodellen. Åldersersättningen förenklades på flera sätt. Det tidigare volymindexet, som skattades med hjälp av en regressionsekvation, ersattes av två andra index för att bättre spegla opåverkbara faktorer i de enskilda kommunernas behov av barnomsorg som inte är demografiskt betingade.

Delmodellen består av tre delar:

- En åldersersättning för barn i åldern 1–5 år och en åldersersättning för barn i åldern 6–12 år.
- Ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 1–5 år som korrigerar för kostnadsskillnader mellan enskilda kommuner till följd av olika vistelsetid i förskolan.
- Ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 6–12 år som korrigerar för skillnader mellan enskilda kommuner i behov av fritidshem och pedagogisk omsorg.

### 7.1.1 Standardkostnad

Standardkostnad = [(Andel barn 1–5 år i kommunen \* genomsnittlig kostnad per 1–5 åring i riket + tillägg/avdrag för skillnader i vistelsetid i förskolan) + (Andel barn 6–12 år i kommunen \* genomsnittlig kostnad per 6–12 åring i riket + tillägg/avdrag för skillnader i inskrivningsgrad i fritidshem)]

\*justeringsfaktor \* förändring av NPI

### Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Ålderssättning</b>			
• Andel av kommunens befolkning som är 1–5 år resp. 6–12 år	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>11</sup>
• Genomsnittlig nettokostnad i riket för resp. verksamhet	Ja	Officiell statistik	SCB, RS <sup>12</sup>
<b>Tillägg/avdrag för vistelsetid i förskolan</b>			
• Genomsnittlig vistelsetid	Nej, uppgifter från 2005.	Officiell statistik	Skolverket
<b>Tillägg/avdrag för inskrivningsgrad i fritidshem</b>			
• Andel inskrivna 6–12 åringar i fritidshem	Ja	Officiell statistik	Skolverket
• Justeringsfaktor	Ja	Beräkning	SCB, RS

### Ålderssättning

Ålderssättningen beräknas utifrån andelen av kommunens befolkning som är barn i åldrarna 1–5 respektive 6–12 år samt den genomsnittliga kostnaden i riket för motsvarande åldersgrupp (verksamhet). Uppgifterna om antalet invånare hämtas från SCB:s befolkningsstatistik och avser befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret. Andelen barn är antalet barn i respektive åldersgrupp dividerat med den totala folkmängden i kommunen.

Uppgifterna om de totala nettokostnaderna i riket för de olika verksamheterna (förskola respektive fritidshem och pedagogisk omsorg) hämtas från räkenskapsammandraget för kommunerna. Även kostnadsuppgifterna är från två år före utjämningsåret. De beräknade genomsnittskostnaderna erhålls genom att dessa kostnadsbelopp divideras med det totala antalet 1–5 åringar (förskola) respektive 6–12 åringar (fritidshem och pedagogisk omsorg) i riket.

<sup>11</sup> Registret över totalbefolkningen.

<sup>12</sup> Räkenskapsammandraget för kommuner.

Två separata åldersersättningar (en för varje åldersgrupp) för varje enskild kommun beräknas. Åldersersättningen för barn 1–5 år beräknas genom att multiplicera andelen av kommunens befolkning som är barn mellan ett och fem år med den riksgenomsnittliga kostnaden för samma åldersgrupp. På motsvarande sätt beräknas åldersersättningen för barn 6–12 år.

### **Tillägg/avdrag för vistelsetid i förskolan**

Komponenten syftar till att utjämna för kostnadsskillnader mellan enskilda kommuner till följd av olika vistelsetid i förskolan. Detta görs genom ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 1–5 år som bygger på ett index. Utgångspunkten är olika kommungruppers genomsnittliga vistelsetider 2005 i förhållande till genomsnittlig vistelsetid i riket (ovägt). Alla kommuner i samma kommungrupp får samma indextal. Kommungruppsindelningen följer 2005 års indelning.

Då verksamhetens kostnader inte bedöms öka i samma grad som vistelsetiden begränsas genomslaget av detta index genom att endast 50 procent av skillnaden i vistelsetid mot riksgenomsnittet beaktas. Det gäller både de kommungrupper som har en vistelsetid som överstiger och understiger riksgenomsnittet. Om en kommungrupp har ett index på 1,08 korrigeras det till 1,04 (hälften av skillnaden mot riket).

Om en enskild kommun har ett högre indextal än det genomsnittliga indextalet i riket (vägt med hänsyn till antalet invånare i kommunerna) får kommunen ett tillägg till åldersersättningen för barn 1–5 år. Vid det omvända förhållandet får kommunen i stället ett avdrag från åldersersättningen. Genom denna konstruktion kommer summan av alla tillägg och avdrag i kommunerna att bli noll.

### **Tillägg/avdrag för inskrivningsgrad i fritidshem**

Komponenten syftar till att utjämna för skillnader mellan enskilda kommuner i behov av fritidshem och pedagogisk omsorg för skolbarn. Detta görs genom ett tillägg till eller avdrag från åldersersättningen för barn 6–12 år som bygger på ett index. Utgångspunkten är andelen inskrivna 6–12 åringar i fritidshem för olika kommungrupper i relation till genomsnittet för riket (ovägt). Alla kommuner i samma kommungrupp får samma indexvärde. Kommungruppsindelningen följer 2011 års indelning.

Om en enskild kommun har ett högre indextal än det genomsnittliga indextalet i riket (vägt med hänsyn till antalet invånare i kommunerna) får kommunen ett tillägg till åldersersättningen för barn 6–12 år. Vid det omvända förhållandet får kommunen i stället ett avdrag från åldersersättningen. Genom denna konstruktion kommer summan av alla tillägg och avdrag i kommunerna att bli noll.

## **Justeringsfaktor**

Justeringsfaktorn används för att korrigera den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket så att den överensstämmer med den riksgenomsnittliga nettokostnaden för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg enligt räkenskapssammandraget för verksamhetsåret två år före utjämningsåret.

## **NPI-uppräkning**

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

## **Utredningar som har påverkat modellen**

- Kostnadsutjämning mellan kommunerna (SOU 1993:53), s. 51–56 och bilaga 2.
- Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting (SOU 1994:144), s. 67–68.
- Kostnadsutjämning för kommuner och landsting – en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet (SOU 1998:151), s. 54–60 och bilaga 4.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 90–101, s. 255–256 och s. 262–264.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnings (SOU 2011:39), s. 105–114.

## **7.2 Förskoleklass och grundskola ("Grundskolemodellen")**

Delmodellen, som infördes 1996, avser att utjämna för opåverkbara strukturella faktorer för verksamheterna förskoleklass och grundskola. År 2014 uppdaterades underlaget som används för att beräkna kommunernas merkostnader för modermålsundervisning och svenska som andraspråk samt för små skolor och skolskjutsar.

Delmodellen består av tre delar:

- En åldersersättning för barn i åldern sex år och en åldersersättning för barn i åldern 7–15 år.
- Ett tillägg/avdrag för skillnader i merkostnader mellan enskilda kommuner avseende modermålsundervisning och svenska som andraspråk.
- Ett tillägg/avdrag för skillnader i merkostnader mellan enskilda kommuner avseende små skolor och skolskjutsar.

## 7.2.1 Standardkostnad

Standardkostnad = [(Andel 6-åringar i kommunen \* genomsnittlig kostnad per 6-åring i riket) + (Andel barn 7–15 år i kommunen \* genomsnittlig kostnad per 7–15-åring i riket)] + Tillägg/avdrag för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk + Tillägg/avdrag för små skolor och skolskjutsar] \* förändring av NPI

### Sammanfattning av modellen

	Årlig upp datering	Baseras på	Källa
<b>Ålderssättning</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Andel av kommunens befolkning som är 6 år resp. 7–15 år</li> </ul>	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>13</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Genomsnittlig nettokostnad i riket för resp. verksamhet</li> </ul>	Ja	Officiell statistik	SCB, RS <sup>14</sup>
<b>Tillägg/avdrag för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Andel av kommunens befolkning som är 7–15 år med utländsk bakgrund</li> </ul>	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
<ul style="list-style-type: none"> <li>Normbeloppet (kostnad för hemspråk, kr./elev)</li> </ul>	Nej, nytt värde från och med 2014.	SOU 2011:39. Uppgift från 2009.	Särskilt uppdrag
<b>Tillägg/avdrag för små skolor och skolskjutsar (SSS)</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Merkostnaden i de enskilda kommunerna för SSS</li> </ul>	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39, Tillväxtanalys. Beräkning på data från 2009.	Särskilt uppdrag

### Ålderssättning

Ålderssättningen beräknas utifrån andelen av kommunens befolkning som är barn i åldrarna 6 år respektive 7–15 år samt den genomsnittliga kostnaden i riket för motsvarande åldersgrupp (verksamhet). Befolkningsuppgifterna hämtas från SCB:s befolkningsstatistik och avser befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret.

Uppgifterna om de totala nettokostnaderna för verksamheterna (förskoleklass respektive grundskola) i riket som helhet hämtar SCB från räkenskaps-sammandraget för kommunerna som avser två år före utjämningsåret. De beräknade genomsnittskostnaderna erhålls genom att dessa kostnadsbelopp

<sup>13</sup> Registret över totalbefolkningen.

<sup>14</sup> Räkenskaps-sammandraget för kommuner.

divideras med det totala antalet 6-åringar (för förskoleklass) respektive barn 7–15 år (för grundskola) i riket.

Åldersersättningen beräknas genom att multiplicera andelstalet med beräknad genomsnittskostnad i riket för respektive åldersgrupp.

### **Tillägg/avdrag för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk**

Tillägget/avdraget för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk beräknas i två steg. I ett första steg beräknas för alla kommuner en merkostnad för denna undervisning.

Beräkningen innebär att andelen av kommunens befolkning som är 7–15-år med utländsk bakgrund (födda utanför Sverige, Norge och Danmark eller där båda föräldrarna är födda utanför dessa länder) multipliceras med normbeloppet 8 040 kronor. Detta belopp – som sägs utgöra kommunernas genomsnittskostnad per elev i grundskolan för modersmålsundervisning – togs fram av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> (SOU 2011:39).

I ett andra steg räknas ett genomsnitt för merkostnaden i riket fram med hänsyn till antalet invånare. Resultatet blir att de kommuner som har en högre merkostnad per invånare än genomsnittet i riket får ett tillägg som motsvarar mellanskillnaden mellan kommunens och den genomsnittliga merkostnaden. Övriga kommuner får ett avdrag med motsvarande belopp. Summan av alla tillägg och avdrag med hänsyn till antalet invånare i kommunerna blir noll.

### **Tillägg/avdrag för små skolor och skolskjutsar**

Kommuner som har merkostnader för små skolor och skolskjutsar får ett tillägg i standardkostnadsberäkningen. Merkostnaden beräknas utifrån en fiktiv utplacering av grundskolor efter vissa kriterier och elevernas geografiska spridning i kommunen år 2009. Den fiktiva utplaceringen resulterar i en optimal skolstruktur som anger antalet skolenheter, antalet elever per skolenhet och skolskjutskostnader.

Beräkningen av merkostnaden har sin grund i en modell (applikation) som skapades av dåvarande Glesbygdsverket. I den nu gällande beräkningen har modellen utvecklats och underlaget uppdaterats av Tillväxtanalys på uppdrag av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> Resultatet från senaste beräkningen implementerades utjämningsåret 2014 i grundskolemodellen i kostnadsutjämnningen.

I bilaga sju i betänkandet *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn* (SOU 2003:88) samt i *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39) redovisas hur beräkningen av

merkostnaderna för små skolor och skolskjutsar (SSS) har gjorts och vilka underlag som har uppdaterats.

Kommuner som har högre merkostnader för små skolor och skolskjutsar än genomsnittet i riket (vägt med hänsyn till antalet invånare) får ett tillägg i standardkostnadsberäkningen. Storleken på tillägget motsvarar mellanskillnaden mellan kommunens och den genomsnittliga merkostnaden i riket. Övriga kommuner får ett avdrag med motsvarande belopp. Summan av alla tillägg och avdrag med hänsyn till antalet invånare i kommunerna blir noll.

### **NPI-uppräknig**

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

### **Utredningar som har påverkat modellen**

- Kostnadsutjämning mellan kommunerna (SOU 1993:53), s. 70–76 och bilaga 6, tabell 5.
- Kostnadsutjämning för kommuner och landsting – en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet (SOU 1998:151), s. 76–82, s. 151–154 och bilaga 7.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 101–109, s. 256–257, s. 264–266 och bilaga 7, s. 96–104.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnigen (SOU 2011:39), s. 114–120 och bilaga 7, s. 95–114.

## **7.3 Gymnasieskola**

Delmodellen infördes 1996 och avser att utjämna för opåverkbara strukturella faktorer för gymnasieskolan. År 2005 genomfördes en förändring som innebär att elevernas programval beaktas som ett genomsnitt över två år. Åren 2005 och 2014 uppdaterades underlaget för beräkning av tillägg/avdrag för bebyggelsestruktur. År 2014 infördes även en ny komponent i samma beräkning som avser små gymnasieskolor.

Delmodellen består av tre delar:

- En åldersersättning för antalet ungdomar i åldern 16–18 år.
- Ett tillägg/avdrag för skillnader mellan enskilda kommuners merkostnader för bebyggelsestruktur.
- Ett tillägg/avdrag för skillnader mellan enskilda kommuners kostnader på grund av elevernas programval.

### 7.3.1 Standardkostnad

Standardkostnad = ((Andel ungdomar 16–18 år i kommunen \* genomsnittlig kostnad per 16–18 åring i riket) + Tillägg/avdrag för bebyggelsestruktur + Tillägg/avdrag för elevernas programval) \* förändring av NPI

### Sammanfattning av modellen

	Årlig upp datering	Baseras på	Källa
<b>Ålderssättning</b>			
• Andel av kommunens befolkning som är 16–18 år	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>15</sup>
• Genomsnittlig nettokostnad i riket för verksamheten	Ja	Officiell statistik	SCB, RS <sup>16</sup>
<b>Tillägg/avdrag för bebyggelsestruktur</b>			
• Merkostnader i de enskilda kommunerna för bebyggelsestruktur	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39, Tillväxtanalys. Beräkning på data från läsåret 2009/2010.	Särskilt uppdrag
<b>Tillägg/avdrag för elevernas programval</b>			
• Antalet gymnasieelever	Ja	Officiell statistik	Skolverket
• Gymnasieprogrammets genomsnittskostnader	Ja	Enkät till kommunerna om budgeterade priser	Skolverket

### Ålderssättning

Ålderssättningen baseras på andelen av kommunens befolkning som är mellan 16 och 18 år. Befolkningsuppgifter hämtas från SCB:s befolkningsstatistik och avser befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret.

Uppgift om den totala nettokostnaden för gymnasieskolan i riket som helhet hämtar SCB från räkenskapsammandraget för kommunerna två år före utjämningsåret. Den beräknade genomsnittskostnaden erhålls genom att detta kostnadsbelopp divideras med det totala antalet 16–18-åringar i riket.

Ålderssättningen beräknas genom att andelstalet multipliceras med beräknad genomsnittskostnad i riket för åldersgruppen.

---

<sup>15</sup> Registret över totalbefolkningen.

<sup>16</sup> Räkenskapsammandraget för kommuner.



## **Tillägg/avdrag för bebyggelsestruktur**

Med merkostnader för bebyggelsestruktur avses kommunernas strukturellt betingade kostnadsskillnader för elevernas dagliga resor, inackorderings-tillägg för de elever som inte har möjlighet att bo i hemkommunen och små gymnasieskolor. Beräkningen av merkostnader för bebyggelsestruktur bygger på en fiktiv utplacering av gymnasieskolor per län efter vissa kriterier läsåret 2009/2010. Beräkningen har sin grund i en modell (applikation) som skapades av dåvarande Glesbygdverket. I den nu gällande beräkningen har modellen utvecklats och underlaget uppdaterats av Tillväxtanalys på uppdrag av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> Resultaten från senaste beräkningen implementerades utjämningsåret 2014 i gymnasimodellen.

I bilaga sju i betänkandet *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn* (SOU 2003:88) samt i *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen* (SOU 2011:39) redovisas hur beräkningen av merkostnaderna för bebyggelsestruktur (SSS) har gjorts och vilka underlag som har uppdaterats.

Kommuner som har högre merkostnader för bebyggelsestruktur än genomsnittet i riket (vägt med hänsyn till antalet invånare) får ett tillägg i standardkostnadsberäkningen. Storleken på tillägget motsvarar mellanskillnaden mellan kommunens och den genomsnittliga merkostnaden i riket. Övriga kommuner får ett avdrag med motsvarande belopp. Summan av alla tillägg och avdrag med hänsyn till antalet invånare i kommunerna blir noll.

## **Tillägg/avdrag för elevernas programval**

Anledningen till att det i delmodellen tas hänsyn till elevernas programval är att kostnaderna varierar mellan olika gymnasieprogram samtidigt som gymnasieelevernas programval skiljer sig åt mellan kommunerna. Allmänt gäller att de teoretiskt orienterade programmen är billigare än de mer praktiskt orienterade.

Tillägget/avdraget baseras på den genomsnittliga kostnaden i riket för olika gymnasieprogram och antalet gymnasieelever i olika gymnasieprogram för respektive kommun. Uppgifterna om gymnasieprogrammets genomsnittskostnader hämtas från Skolverket och uppgifterna om antalet gymnasieelever från SCB:s skolstatistik som Skolverket är statistikansvarig för. Uppgifterna om genomsnittskostnader för gymnasieprogrammen avser budgeterade kostnader för utjämningsåret och insamlas av Skolverket genom en enkät till kommunerna.

Om en kommun får ett tillägg eller avdrag beror på en så kallad programvalsfaktor som beräknas för varje kommun i fyra steg:

1. Kommunens elever per program multipliceras med genomsnittskostnaden i riket för respektive program. Summan av dessa beräkningar utgör

den teoretiska totalkostnaden för kommunens gymnasieskola. Denna totalkostnad divideras sedan med invånarantalet i kommunen.

2. Alla kommunernas totalkostnader enligt steg 1 summeras och divideras därefter med det totala antalet 16–18-åringar i riket. Då erhålls en teoretisk genomsnittskostnad per 16–18-åring i riket.
3. Genom att multiplicera antalet 16–18-åringar i kommunen med den teoretiska genomsnittskostnaden i riket (punkt två) och sedan dividera resultatet av denna beräkning med antalet invånare i kommunen erhålls ett relationstal för varje kommun.
4. Programvalsfaktorn erhålls genom att minska kommunens teoretiska totalkostnad (punkt ett) med kommunens teoretiska genomsnittskostnad (relationstalet i punkt tre). I båda fallen avses kostnaden beräknad per invånare.

För att öka modellens stabilitet får inte förändringar i elevernas programval slå igenom fullt ut. Detta görs genom att medelvärdet av de två senaste årens programvalsfaktor används.

Om medelvärdet av en kommuns programvalsfaktor de två senaste åren är positivt utgår ett tillägg motsvarande det genomsnittliga värdet. Om medelvärdet av en kommuns programvalsfaktor de två senaste åren är negativt utgår ett avdrag på motsvarande sätt.

### **NPI-uppräkning**

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

### **Utredningar som har påverkat modellen**

- Kostnadsutjämning mellan kommunerna (SOU 1993:53), s. 76–79 och bilaga 6, tabell 6.
- Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting (SOU 1994:144), s. 65.
- Kostnadsutjämning för kommuner och landsting – en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet (SOU 1998:151), s. 83–87, s.151–154 och bilaga 7.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 109–117, s. 257–259, s. 266–267 och bilaga 7, s. 104–107.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnings (SOU 2011:39), s. 120–125 och bilaga 7, s. 95–114.

## 7.4 Individ- och familjeomsorg

Delmodellen infördes 1996 och avser att utjämna för opåverkbara strukturella faktorer för kommunernas individ- och familjeomsorg (IFO). Delmodellen består av en regressionsekvation som används för att beräkna kommunernas standardkostnad.

IFO-modellen har genomgått flera förändringar genom åren. Förändringarna avser bland annat vilka variabler som ska ingå och vilken tyngd de olika variablerna ska ha. År 2014 infördes en ny regressionsekvation som ersatte de två tidigare separata regressionsekvationerna, en för barn- och ungdomsvård och en för övrig IFO. Den nya regressionsekvationen bygger på den genomsnittliga nettokostnaden för hela individ- och familjeomsorgen under en treårsperiod (2007–2009).

### Sammanfattning av modellen

	Årlig upp datering	Baseras på	Källa
Regressionsekvationen	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39. Beräkning på data från 2007-2009.	Särskilt uppdrag
• Variabeln Andel arbetslösa utan ersättning (AntEjErs)	Ja	Officiell statistik	Arbetsförmedlingen
• Variabeln Andel lågutbildade personer födda i Sverige (LågUtbSv20-40)	Ja	Officiell statistik	SCB, Ureg <sup>17</sup>
• Variabeln Roten ur tätortsbefolkningen <sup>18</sup> i kommunen (Rottätbef)	Nej, nya värden från och med 2014.	Fastställs var femte år. Senast 2010.	SCB, landareal i tätort per kommun
• Variabeln Andel boende i flerfamiljshus byggda 1965-1975 (Boende i Fh 65-75)	Ja	Officiell statistik	SCB, FTR <sup>19</sup>
• Variabeln Andel med ekonomiskt bistånd längre än sex månader (Ek bist>6 mån)	Ja	Officiell statistik	SCB, Iot <sup>20</sup>
• Justeringsfaktor	Ja	Beräkning	SCB

---

<sup>17</sup> Utbildningsregistret.

<sup>18</sup> Definitionen av en tätort är i korthet att det är en koncentration av bebyggelse där antalet invånare är minst 200 och avståndet mellan byggnaderna högst 200 meter.

<sup>19</sup> Fastighetstaxeringsregistret.

<sup>20</sup> Inkomst- och taxeringsregistret.

## Regressionsekvationen

Standardkostnad individ- och familjeomsorg = [806,375 (intercept)  
+28 386,169 \* Arbl. u. ers. + 19 391,413 \* LågUtbSv 20–40  
+ 1,628 \* Rottätbef + 2 284,891 \* Boende i Fh 65–75  
+ 87 497,080 \* Ek bist>6 mån] \*justeringsfaktor \* förändring av NPI

Fem olika variabler ingår och dessa är:

**Arbl. u. ers.** = Andel av kommunens befolkning som är arbetslös utan ersättning. Uppgift om antalet arbetslösa utan ersättning (årsmedeltal) hämtas från Arbetsförmedlingen.

**LågUtbSv 20-40** = Andel lågutbildade (okänd eller förgymnasial utbildningsnivå) av kommunens invånare som är födda i Sverige och som är mellan 20 och 40 år. Uppgift om antalet lågutbildade hämtas från SCB:s utbildningsstatistik.

**Rottätbef** = Roten ur tätortsbefolkningen i kommunen (Rottätbef). Uppgiften hämtas från SCB:s miljöstatistik som rör markanvändning.

**Boende i Fh 65-75** = Andel av kommunens befolkning boende i flerfamiljshus byggda 1965-1975. Uppgift om antalet personer i denna boendeform hämtas från SCB:s fastighetstaxeringsregister.

**Ek bist>6 mån** = Andel av kommunens befolkning med ekonomiskt bistånd längre än sex månader. Uppgift om antalet personer med denna typ av försörjningsstöd hämtas från SCB:s inkomst- och taxeringsregister (IoT).

Varje år beräknas standardkostnaden för hela individ- och familjeomsorgen för de enskilda kommunerna med hjälp av regressionsekvationen och de variabelvärden för respektive kommun som SCB har tagit fram eller sammanställt.

### Justeringsfaktor

Justeringsfaktorn används för att korrigera den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket så att den överensstämmer med den genomsnittliga nettokostnaden för individ- och familjeomsorgen enligt räkenskapssammandraget för kommunerna två år före utjämningsåret.

### NPI-uppräkning

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

## Utredningar som har påverkat modellen

- Kostnadsutjämning mellan kommunerna (SOU 1993:53), s. 66–70 och bilaga 6, tabell 4.
- Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting (SOU 1994:144), s. 68–70.
- Kostnadsutjämning för kommuner och landsting – en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet (SOU 1998:151), s. 61–68 och bilaga 6.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 129–142.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningsen (SOU 2011:39), s. 125–134.

## 7.5 Barn och ungdomar med utländsk bakgrund

Delmodellen infördes år 2000 med motiveringen att många barn med utländsk bakgrund har behov av särskilt stöd både inom barnomsorgen och i skolan. År 2014 förändrades delmodellen genom att församling och inte kommun används som indelningsgrund. Det betyder att hänsyn tas till förhållandena i de olika församlingarna i respektive kommun och inte förhållandet i kommunen som helhet när en kommuns standardkostnad ska beräknas.

Delmodellen består endast av en del:

- Ett tillägg för kommuner som har församlingar där andelen barn och ungdomar med utländsk bakgrund är högre än riksgenomsnittet.<sup>21</sup> Med utländsk bakgrund menas barn och ungdomar i åldern 0–19 år som antingen själva är födda utanför Norden eller EU eller som har minst en förälder som är född utanför Norden eller EU.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Församlingsindelningen och riksgenomsnittet avser 31 december 2009. Andel med utländsk bakgrund i riket är totala antalet personer med utländsk bakgrund dividerad med hela befolkningen.

<sup>22</sup> Med EU avses de länder som var medlemmar i unionen år 2003, innan utvidgningen.

## 7.5.1 Standardkostnad

Standardkostnaden beräknas i två steg.

Steg 1 Utgångspunkten är de församlingar där andelen barn och ungdomar med utländsk bakgrund är högre än riksgenomsnittet. Beräkningen baseras på uppgifter som avser 31/12 2009. Därefter divideras antalet invånare med utländsk bakgrund med totala antalet invånare i samma församlingar. Slutligen beräknas ett kompensationsunderlag per kommun som är andelen barn och ungdomar med utländsk bakgrund i dessa församlingar minus den genomsnittliga andelen för landet.

Steg 2 Standardkostnaden = (Kompensationsunderlaget \* 75 kr. \* folkmängd 31/12 2009 i de församlingar som är berättigade till ersättning) / befolkningen i kommunen 31/12 två år innan utjämningsåret.

Standardkostnad = 0 kr per invånare för kommuner som inte har någon församling där andelen barn och ungdomar med utländsk bakgrund är högre än riksgenomsnittet.

### Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<ul style="list-style-type: none"><li>• Andel 0-19 år född utanför Norden eller EU eller med förälder född utanför Norden eller EU</li></ul>	Nej	Officiell statistik, avser 31/12 2009	SCB, RTB <sup>23</sup>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Genomsnitt i landet</li></ul>	Nej	Officiell statistik, avser 31/12 2009	SCB, RTB
<ul style="list-style-type: none"><li>• Belopp per barn/ungdom 0–19</li></ul>	Nej	Prop. 1998/99:89	Regeringen

### Ersättningsbelopp

Det är endast kommuner som har minst en församling där andelen barn och ungdomar med utländsk bakgrund är högre än riksgenomsnittet som får ett tillägg i delmodellen. Ersättningsbeloppet är 75 kronor per invånare i dessa församlingar för varje procentenhet som andelen barn och ungdomar med utländsk bakgrund i församlingarna överstiger den genomsnittliga andelen i landet.

### NPI-uppräkning

Standardkostnaden räknas inte upp med NPI.

---

<sup>23</sup> Registret över totalbefolkningen.

## Utredningar som har påverkat modellen

Modellen beslutades efter att många remissinstanser i svaren på betänkandet *Kostnadsutjämning för kommuner och landsting* (SOU 1998:151) påtalat vikten av att uppmärksamma integrationsproblematiken i utjämningsystemet. Se prop. 1998/99:89, s. 20–21 och 24–25.

- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39), s. 166–170.

## 7.6 Äldreomsorg

En delmodell för äldreomsorg har funnits sedan år 1996. Den har genomgått ett antal förändringar genom åren. År 2014 genomfördes stora förändringar med delvis ny metod och nya variabler för att beräkna standardkostnaden. Utöver det har dataunderlag uppdaterats och antalet åldersgrupper minskats. Delmodellen syftar till att utjämna för strukturella behovs- och kostnadskillnader mellan kommuner beträffande äldreomsorgen.

Delmodellen för äldreomsorg består av fem delar:

- En åldersersättning med hänsyn tagen till ålder och civilstånd. I uträkningen av åldersersättningen delas de äldre in i olika kombinerade grupper efter ålder (65–79 år, 80–89 år och 90- år) och civilstånd (ej gift och gift).
- Tillägg/avdrag för skillnader mellan enskilda kommuner i dödlighet.
- Tillägg/avdrag för skillnader mellan enskilda kommuner i andelen personer födda utanför Norden.
- Tillägg/avdrag för skillnader i merkostnader för institutionsboende i glesbygd.
- Tillägg/avdrag för skillnader i merkostnader för hemtjänst i glesbygd.

### 7.6.1 Standardkostnad

$$\text{Standardkostnad} = [(\text{Åldersersättning} * \text{justeringsfaktor}) + \text{Tillägg/avdrag för skillnader i dödlighet} + \text{Tillägg/avdrag för skillnader i andelen personer födda utanför Norden} + \text{Tillägg/avdrag för institutionsboende i glesbygd} + \text{Tillägg/avdrag för hemtjänst i glesbygd}] * \text{förändring av NPI}$$

## Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Ålderssättning</b>			
• Antal personer 65 år och äldre inklusive uppgift om deras civilstånd	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>24</sup>
• Normkostnader	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39	Särskilt uppdrag
• Justeringsfaktor	Ja	Officiell statistik	SCB, RS <sup>25</sup>
<b>Dödlighet</b>			
• Antal avlidna personer	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
• Antal förväntat avlidna personer	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
<b>Andel personer födda utanför Norden</b>			
• Antal personer 65 år och äldre som är födda utanför Norden	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
<b>Institutionsboende i glesbygd</b>			
• Tätortsgrad	Nej	Fastställs var femte år. Senast 2010.	SCB, landareal i tätort per kommun
• Invånare per kvadratkilometer	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB och kommunarealer (landareal)
<b>Hemtjänst i glesbygd</b>			
• Andel äldre med hemtjänst	Nej, nytt värde från och med 2014.	SOU 2011:39	
• Merkostnad per invånare	Nej, nya värden från och med 2014.	Schablon från 2009	Tillväxtanalys
• Befolkningsstrukturen i riket	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB

### Ålderssättning

Ålderssättningen för respektive kommun baseras på andelen av kommunens befolkning som är gift respektive ogift i olika åldersgrupper (65–79, 80–89 och 90+ år) och en fastställd normkostnad för respektive grupp.

Befolkningsuppgifterna hämtas från SCB:s befolkningsstatistik och avser befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret.

Normkostnaden bygger på uppgifter från SCB:s räkenskapssammandrag (RS), Socialstyrelsen och arbete som en forskare har genomfört på uppdrag av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> Normkostnaden för respektive grupp är:

<sup>24</sup> Registret över totalbefolkningen.

<sup>25</sup> Räkenskapssammandraget för kommuner.



## Normkostnad per åldersgrupp och civilstånd

Civilstånd	65 79 år	80 89 år	90 år
Gift	6 948	47 954	129 050
Ej gift	27 875	124 042	258 227

Anm.: Gift men ej sammanboende ingår i gruppen gifta. Tidigare gifta (skilda), änkor och änklingar ingår i gruppen ej gift.

Åldersersättningen beräknas genom en summering av andelstalen multiplicerat med den fastställda normkostnaden:

Åldersersättning = andel gifta personer 65–79 år i kommunen \* 6 948 + andel gifta personer 80–89 år \* 47 954 + andel gifta personer 90 år och äldre \* 129 050 + andel ogifta personer 65–79 år \* 27 875 + andel ogifta personer 80–89 år \* 124 042 + andel ogifta personer 90 år och äldre \* 258 227

### Justeringsfaktor

Justeringsfaktorn används för att korrigera den genomsnittliga vägda standardkostnaden i riket så att den överensstämmer med den genomsnittliga nettokostnaden för äldreomsorgen enligt räkenskapsammandraget för kommunerna två år före utjämningsåret.

### Tillägg/avdrag för skillnader i dödlighet

Denna komponent syftar till att utjämna för skillnader i merkostnader för ohälsa mellan enskilda kommuner. Generellt drabbas äldre som har haft ett fysiskt ansträngande arbete tidigare av ohälsa jämfört med personer som har arbetat i mindre fysiskt krävande yrken. Kommuner där en relativt hög andel av de äldre har haft ett fysiskt ansträngande jobb har behov av mer och tidigare resurser för äldreomsorgen jämfört med genomsnittskommunen.

Korrigeringen bygger på skillnader i dödlighet mellan kommuner under en femårsperiod (perioden sex till två år före utjämningsåret), som ska spegla skillnader i ohälsa. Kommuner som har fler avlidna personer än förväntat under tidsperioden får ett tillägg som baseras på kommunens åldersersättning för åldersgruppen 65 år och äldre. Med förväntat avses hur många personer som skulle avlida per kommun om dödligheten skulle vara lika hög per ålder som riksgenomsnittet. För kommuner som har färre avlidna personer än förväntat beräknas ett avdrag på motsvarande sätt men med skillnaden att avdraget reduceras med 50 procent för att kommuner med särskilt låg dödlighet inte ska få ett allt för stort avdrag.

Tillägget finansieras med ett generellt avdrag för alla kommuner. Därför beräknas ett genomsnittligt värde på ovanstående tillägg och avdrag med hänsyn till antalet invånare i kommunerna. Alla enskilda kommuners tillägg eller avdrag reduceras med detta genomsnittliga värde. Denna beräkning

kan resultera i att kommuner som från början hade ett tillägg som var mindre än det genomsnittliga värdet nu får ett avdrag. Summan av alla tillägg och avdrag med hänsyn till antalet invånare i kommunerna blir noll.

### **Tillägg/avdrag för skillnader i andelen personer födda utanför Norden**

Studier visar att äldre som är födda utanför Norden som grupp har en sämre hälsa. Denna komponent syftar till att utjämna för skillnader i merkostnader för att kunna utföra äldreomsorgen på vårdtagarnas eget modersmål.

Korrigeringen bygger på andelen av kommunens befolkning som är 65 år och äldre samt född utanför Norden. Alla kommuner får till en början ett tillägg som motsvarar denna andel multiplicerat med fem procent av den riksgenomsnittliga kostnaden för åldersgruppen 65 år och äldre.

Alla enskilda kommuners tillägg reduceras med det genomsnittliga värdet på ovanstående tillägg med hänsyn till antalet invånare i kommunerna. Det betyder att för de kommuner som hade ett tillägg som är mindre än det genomsnittliga värdet får ett avdrag.

### **Tillägg/avdrag för institutionsboende i glesbygd**

Denna komponent syftar till att utjämna för skillnader i merkostnader för särskilt boende i glesbygd. De kommuner som har en glesbygdsfaktor (tätortsgrad<sup>2</sup> \* invånare per km<sup>2</sup>) som är lägre än 0,8 får ett tillägg för institutionsboende i glesbygd. Uppgifter om tätortsgrad och invånare per kvadratkilometer hämtas från SCB:s miljöstatistik som avser markanvändning. I bilagan till förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning redovisas närmare hur nivån på tillägget beräknas.

Storleken på tillägget reduceras med det genomsnittliga värdet för de kommuner som är berättigade till att få ett tillägg med hänsyn till antalet invånare i kommunerna. De kommuner där glesbygdsfaktorn är högre än 0,8 får ett avdrag som motsvarar det genomsnittliga värdet.

### **Tillägg/avdrag för hemtjänst i glesbygd**

Denna komponent syftar till att utjämna för skillnader i merkostnader för personalens ökade reskostnader och små hemtjänstenheter. Merkostnaderna beräknas för resor till invånare 80 år och äldre som bor fem kilometer eller längre från en fiktivt utplacerad servicepunkt, varifrån hemtjänstpersonalen antas utgå. Rikets genomsnitt används för att beräkna antalet personer i respektive kommun som är 80 år och äldre och som har hemtjänst. Andelen personer som är 80 år och äldre och som antas ha behov av hemtjänst är 22,7 procent. Detta värde ligger tills vidare fast. Uppgift om den beräknade merkostnaden per invånare är framtagen av Tillväxtanalys och grundar sig på bosättningsmönster och befolkningen år 2009.

Årligen görs en korrigerig för förändrad befolkningsstruktur i riket. Kommuner med en högre merkostnad är den genomsnittliga merkostnaden i riket, med hänsyn till antalet invånare 31 december två år före utjämningsåret, får ett tillägg. Storleken på tillägget motsvarar skillnaden mellan kommunens och den genomsnittliga merkostnaden i riket. Övriga kommuner får ett avdrag på liknande sätt.

### **NPI-uppräknig**

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

### **Utredningar som har påverkat modellen**

- Kostnadsutjämnig mellan kommunerna (SOU 1993:53), s. 56–66 samt bilaga 4 och 5.
- Utjämnig av kostnader och intäkter i kommuner och landsting (SOU 1994:144), s. 66–67 och bilaga 7.
- Kostnadsutjämnig för kommuner och landsting (SOU 1998:151), s. 69–75, s. 160–163 och bilaga 8.
- Gemensamt finansierad utjämnig i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 259–260, 267–269, 272–277 och bilaga 8.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnigen (SOU 2011:39), s. 134–147.

## **7.7 Befolkningsförändringar – kommun**

Delmodellen infördes år 2005. År 2014 infördes en komponent som gör att kommuner som har vuxit kraftigt även ska kompenseras för merkostnader för nya förskolelokaler (kraftig ökning av antalet förskolebarn) och inte bara för nya skollokaler. Dessutom ändrades gränsvärdet för att bli kompenserad för merkostnader avseende skollokaler vid kraftig befolkningsökning av antalet grund- och gymnasieskoleelever till samma gränsvärde som gäller vid kraftig befolkningsminskning.

Delmodellen består av fyra fristående delar:

- Befolkningsminskning under en tioårsperiod.
- Kraftig förändring av antalet 7–18-åringar under en femårsperiod.
- Kraftig ökning av antalet 1–5-åringar under en femårsperiod.
- Eftersläpningseffekter för en ökande befolkning under en femårsperiod.

## Sammanfattning av modellen

	Årlig upp datering	Baseras på	Källa
<b>Befolkningsminskning de tio senaste åren</b>			
• Befolkningsminskning	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>26</sup>
<b>Kraftig förändring av antalet 7-18 åringar</b>			
• Förändring 7–18 åringar	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
• Aktuellt gränsvärde	Ja	Beräkning	
• Ersättning per 7–18 åring	Nej, har använts sedan 2005.	SOU 2003:88 beräkning	
<b>Kraftig ökning av antalet 1–5 åringar</b>			
• Ökning 1–5 åringar	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
• Aktuellt gränsvärde	Ja	Beräkning	
• Ersättning per 1–5 åring	Nej, nytt värde från och med 2014.	SOU 2011:39 beräkning	
<b>Eftersläpningseffekter</b>			
• Genomsnittlig befolkningstillväxt	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
• Folkmängd	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB

### 7.7.1 Standardkostnad – Befolkningsminskning de tio senaste åren

Komponenten ska kompensera kommuner vars befolkning minskat med mer än två procent under de senaste tio åren (tolv till två år före utjämningsåret).

Standardkostnad = (Procentuell befolkningsminskning – 2,0) \* 100 kronor;  
annars standardkostnad = 0

Komponenten kompenserar för fasta kostnader som inte minskar när efterfrågan på den kommunala servicen sjunker. Det handlar bland annat om lokaler (ej åldersberoende verksamheter) och anläggningar samt pensionskostnader. Därför erhåller de kommuner som minskat med mer än två procent under en tioårsperiod en ersättning per invånare med 100 kronor per procentenhet utöver gränsvärdet på 2 procent. Detta belopp är nominellt oförändrat sedan 1996.

### 7.7.2 Standardkostnad – Kraftig förändring av antalet 7–18-åringar

Denna komponent ska kompensera kommuner som har haft en hög ökning eller minskning av antalet grund- och gymnasieskolelever under de senaste fem åren.

<sup>26</sup> Registret över totalbefolkningen.

### **Minskning av antalet 7–18-åringar**

Standardkostnad = Procentuell minskning av 7–18-åringar > aktuellt gränsvärde => (antal 7–18-åringar som minskat utöver gränsvärde \* 12 300 kronor) / antalet invånare 31/12 två år före utjämningsåret;  
annars standardkostnad = 0

Aktuellt gränsvärde är två procent om antalet 7–18-åringar i riket har ökat. Om antalet 7–18-åringar i riket i stället har minskat är gränsvärdet två procentenheter över den procentuella utvecklingen i riket.

De kommuner där minskningen av antalet 7–18-åringar de senaste fem åren (sju till två år före utjämningsåret) överstiger gränsvärdet får en ersättning på 12 300 kr per 7–18-åring. Ersättning utgår för den del av befolkningsminskningen som överstiger det aktuella gränsvärdet. Beloppet på 12 300 kronor motsvarar den genomsnittliga lokalkostnaden i grund- och gymnasieskolan. Ersättningen räknas om till kronor per invånare.

### **Ökning av antalet 7-18-åringar**

Standardkostnad = Procentuell ökning av 7–18-åringar > aktuellt gränsvärde => (antal 7–18-åringar som ökat utöver gränsvärde \* 12 000 kronor) / antalet invånare 31/12 två år före utjämningsåret;  
annars standardkostnad = 0

Aktuellt gränsvärde är två procent om antalet 7–18-åringar i riket har minskat. Om antalet 7–18-åringar i riket i stället har ökat är gränsvärdet två procentenheter över den procentuella utvecklingen i riket.

De kommuner där ökningen av antalet 7–18-åringar de senaste fem åren (sju till två år före utjämningsåret) överstiger gränsvärdet får en ersättning på 12 000 kr per 7–18-åring. Ersättning utgår för den del av befolkningsökningen som överstiger det aktuella gränsvärdet. Ersättningen räknas om till kronor per invånare.

### **7.7.3 Standardkostnad – Kraftig ökning av antalet 1–5-åringar**

Denna komponent ska kompensera kommuner som har haft en hög ökning av antalet förskoleelever under de senaste fem åren.

## Ökning av antalet 1–5-åringar

Standardkostnad = Procentuell ökning av 1–5-åringar > gränsvärde =>  
(antal 1–5-åringar som ökat utöver gränsvärde \* 12 000 kronor) / antalet  
invånare 31/12 två år före utjämningsåret;  
annars standardkostnad = 0

De kommuner där antalet 1–5-åringar har ökat under en femårsperiod (sju till två år före utjämningsåret) med minst två procentenheter mer än ökningen av antalet 1–5-åringar i riket (gränsvärde) får en ersättning på 12 000 kr per 1–5-åring utöver gränsvärdet. Om utvecklingen i riket är negativ måste antalet 1–5-åringar i kommunen ha ökat med minst två procent för att få ersättning. Ersättningsbeloppet på 12 000 kronor och principen för att få ersättning i denna komponent är samma som vid en hög ökning av grund- och gymnasieskolelever. Ersättningen räknas om till kronor per invånare.

### 7.7.4 Standardkostnad – Eftersläpningseffekter

Den fjärde komponenten, kompensation för eftersläpningseffekter av intäkter, berör kommuner med en kraftig befolkningsökning och ges för eftersläpning av intäkter i statsbidrags- och utjämningsystemet.

Standardkostnad = Årlig genomsnittlig befolkningstillväxt > 1,2% =>  
och om befolkningstillväxt mellan de två senaste mättidpunkterna > 1,2%  
=> det antal personer av befolkningen som överstiger 1,2% + antalet  
personer per den 1 november två år före utjämningsåret => (ökad folkmängd  
\* utfall kr/inv föregående utjämningsår) – utfall föregående utjämningsår =  
tilläggets underlag => tilläggets underlag / faktisk folkmängd den 31  
december två år före utjämningsåret  
annars  
Standardkostnad = 0

Kommunerna måste uppfylla två villkor för att få tillägg. Dels måste kommunen under en fyraårsperiod (sex till två år före utjämningsåret) ha haft en årlig genomsnittlig befolkningstillväxt på minst 1,2 procent, dels måste kommunen mellan de två senaste mättidpunkterna (två till ett år före utjämningsåret) haft en befolkningstillväxt på minst 1,2 procent. Som mättidpunkter för det första villkoret används kommunens befolkning den första november sex, fem, fyra, tre och två år före utjämningsåret. För det andra villkoret används den första november två och ett år före utjämningsåret som mättidpunkter.

Grund för tillägget är antalet nya invånare som tillkommit till kommunen utöver antalet nya invånare som krävs för att nå upp till gränsvärdet på

1,2 procent. Det antal personer som överstiger gränsvärdet adderas till folkmängden per den 1 november två år före utjämningsåret. Därefter görs en ny beräkning av kommunens utfall (med den ökande folkmängden) från föregående års utjämningsystem och det ställs mot det faktiska utfallet (utan folkökningen) i föregående års utjämningsystem. Skillnaden mellan dessa båda utfall blir tilläggets underlag. För att kompensation även ska ske för eftersläpande skatteintäkter görs en ny beräkning av inkomstutjämnningen baserad på den ökade folkmängden.

### **NPI-uppräkning**

Standardkostnaden räknas inte upp till det aktuella utjämningsårets kostnadsnivå för någon av de fyra delarna i delmodellen.

### **Utredningar som har påverkat modellen**

- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 142–161 och bilaga 6.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen (SOU 2011:39), s. 147–154.

## **7.8 Bebyggelsestruktur**

Delmodellen *Bebyggelsestruktur* infördes 2005 efter förslag från Utjämningskommittén i betänkandet *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn* (SOU 2003:88). Syftet är att kompensera för kommunernas merkostnader uppkomna på grund av geografiskt läge och/eller gles bebyggelsestruktur. Delmodellen består av ett antal komponenter som mellan 1996 och 2005 var fristående egna delmodeller i kostnadsutjämnningen. År 2014 delades komponenten *Administration, resor och räddningstjänst* upp i två nya komponenter samtidigt som merkostnader för resor avskaffades mot bakgrund av utvecklingen inom informationstekniken. Delmodellen består i dag av fem komponenter: *Gator och vägar*, *Uppvärmning*, *Byggkostnader*, *Administration* och *Räddningstjänst*.

### **7.8.1 Standardkostnad**

$\text{Standardkostnad} = (\text{Gator och vägar} + \text{Uppvärmningskostnader} + \text{Byggkostnader} + \text{Administration} + \text{Räddningstjänst}) * \text{förändring av NPI}$
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Gator och vägar</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fastställda värden i kr per invånare för de enskilda kommunerna</li> </ul>	Nej, har använts sedan 2005.	SOU 1993:53	Särskilt uppdrag
<b>Uppvärmning</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fastställda värden i kr per invånare för de enskilda kommunerna</li> </ul>	Nej, har använts sedan 2005.	SOU 1993:53	Särskilt uppdrag
<b>Byggekostnader</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fastställda värden i kr per invånare för de enskilda kommunerna</li> </ul>	Nej, har använts sedan 2008.	SOU 2006:84	Särskilt uppdrag
<b>Administration</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fastställda värden i kr per invånare för de enskilda kommunerna</li> </ul>	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39	Särskilt uppdrag
<b>Räddningstjänst</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fastställda värden i kr per invånare för de enskilda kommunerna</li> </ul>	Nej, nya värden från och med 2014.	SOU 2011:39	Särskilt uppdrag

### Gator och vägar

Syftet med komponenten *Gator och vägar* är att utjämna för merkostnader för drift och underhåll av gator och vägar (sådana kostnader som kan hänföras till ett ”strukturellt slitage”).

Standardkostnaden för gator och vägar utgör ett fast belopp i kronor per invånare som fastställdes efter förslag av Strukturkostnadsutredningen i betänkandet *Kostnadsutjämning mellan kommunerna* (SOU 1993:53). Dessa belopp har inte ändrats sedan införandet 1996 (förutom att beloppen räknats upp till 2002 års prisnivå).

#### Närmare om Strukturkostnadsutredningens beräkning

Två faktorer låg till grund för Strukturkostnadsutredningens beräkning av komponenten Gator och vägar, nämligen ett (eventuellt) ortstillägg och ett klimattillägg. Observera att det endast är möjligt för en kommun att få tillägg, inte avdrag, i komponenten.

Tillägg = ortstillägg + klimattillägg

*Ortstillägg* utgår till kommuner där trafikbelastning, termiska sprickor och/eller tjälskador bedömdes vara större än genomsnittligt. Det rör sig om vissa glesbygdskommuner (främst i Norrland), ett antal förortskommuner,



de tre storstäderna samt vissa större städer. Vissa kommuner får alltså inget ortstillägg. Högst ortstillägg får Stockholm.

*Klimattillägget* utgår som ett tillägg till alla kommuner för vinterväghållning. Tillägget fördelas efter den klimatzon (enligt dåvarande Vägverkets indelning, VVFS 1990:3) som respektive kommun befann sig i.

Tillägget för Gator och vägar beräknas genom att addera det eventuella ortstillägget med klimattillägget.

En närmare redovisning av kommunindelningen och vilka tillägg för gator och vägar som utgår till de enskilda kommunerna återfinns i bilagan till förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

## Uppvärmning

Syftet med komponenten *Uppvärmning* är att utjämna för skillnader i uppvärmningskostnader mellan olika kommuner. Standardkostnaden för komponenten Uppvärmning utgör ett fast belopp i kronor per invånare som fastställdes efter förslag av Strukturkostnadsutredningen i betänkandet *Kostnadsutjämning mellan kommunerna* (SOU 1993:53). Dessa belopp har inte ändrats sedan införandet 1996 (förutom att de räknats upp till 2002 års prisnivå).

### Närmare om Strukturkostnadsutredningens beräkning

Standardkostnaden för komponenten Uppvärmning beräknas enligt följande:

$$\text{Tillägg/avdrag} = (\text{indextal} - 1,00) * 67 * 6,1$$

Tre faktorer ligger till grund för beräkningen, nämligen ett rikstäckande energiindex från början på 1980-talet,<sup>27</sup> den riksgenomsnittliga uppvärmningskostnaden per kvadratmeter i 1993 års priser och den riksgenomsnittliga lokalytan per invånare år 1993.

Energiindexet beräknas utifrån ett uppvärmningsindex som speglar klimatets inverkan på energiförbrukningen i kommunalägda fastigheter. Indextalen varierar mellan 0,9 i kommunerna längs Sveriges syd- och västkust till 1,45 i Kiruna. Uppvärmningskostnaden per invånare är satt till 60 kronor och den riksgenomsnittliga lokalytan per invånare till 6,1 m<sup>2</sup>. I dagens beräkningar används 67 kronor som uppvärmningskostnad efter uppräknningen till 2002 års prisnivå.

Tillägget/avdraget beräknas genom att multiplicera skillnaden mellan kommunens indextal och 1,00 med uppvärmningskostnaden (67 kr) och lokal-

---

<sup>27</sup> Indexet, som är framtaget av Scandiakonsult, redovisades som en del av ett förslag från Grundgarantiutredningen (Ds Fi 1983:11).

ytan (6,1 m<sup>2</sup>). Kommuner som har ett energiindex som överstiger 1,0 får ett tillägg. Övriga kommuner får ett avdrag.

## **Byggekostnader**

Syftet med komponenten *Byggekostnader* är att utjämna för skillnader vid nybyggnation och återinvesteringar i kommunala byggnader och anläggningar. Bland anläggningar ingår VA-anläggningar, energianläggningar, samt gator och vägar. Markkostnader är exkluderade, eftersom kommunerna ofta bygger på egen mark. Standardkostnaden i komponenten byggekostnader bygger på ett förslag som lämnades av utredningen 2005 års uppföljning av utjämningsystemet i delbetänkandet *Deluppföljning av den kommunal-ekonomiska utjämnningen – med förslag om organisation samt löne- och byggekostnadsutjämnning* (SOU 2006:84) och som använts sedan utjämningsåret 2008 (den nya standardkostnaden fastställdes i 2002 års prisnivå). Inte heller dessa belopp har ändrats sedan de infördes.

### **Närmare om beräkningen utförd av utredningen 2005 års uppföljning av utjämningsystemet**

Komponenten byggekostnader beräknas för kommunerna enligt följande:

Tillägg/avdrag = lönetillägg/-avdrag + klimattillägg/-avdrag

Utjämnningen för byggekostnader baseras sedan 2008 på två faktorer: byggnadsarbetarlön och klimat. Lönerna för byggnadsarbetare varierar regionalt och svarar för en stor andel av produktionskostnaderna vid en byggnadsentreprenad. Produktionskostnaderna skiljer sig också åt regionalt beroende på skilda klimat, vilket i sin tur ger upphov till kostnadsskillnader vad gäller materialval, materialåtgång och arbetstimmar.

Kommunernas genomsnittliga årliga investeringar i byggnader och anläggningar beräknas uppgå till omkring 2 500 kronor per invånare. Det är skattade avvikelser från detta belopp som komponenten utjämnar för. Byggnadsarbetarlönen beräknas stå för cirka 40 procent av de genomsnittliga årliga investeringarna, det vill säga 1 000 kronor per invånare.

Löneuppgifterna för byggnadsarbetare har av utredningen räknats fram utifrån faktiska löneuppgifter för åren 2001–2004. Den ovägda medellönen är då 22 243 kronor per månad och de regionala skillnaderna varierar i intervallet 21 000–25 075 kronor per månad. Om de regionala lönenivåerna indexeras i förhållande till medellönen blir lönerna i intervallet 94–113. Löneindexet har sedan applicerats på byggnadsarbetarlönens andel av de genomsnittliga årliga investeringarna (40 procent, alltså 1 000 kronor per invånare).

För att få fram klimattillägg, alternativt avdrag, applicerades olika klimatfaktorer på investeringsvolymen beroende på geografiskt läge. Götaland

(varm) får klimatfaktorn 1,034, Svealand (kall tempererad) 1,05 och Norrland (kall) 1,082.<sup>28</sup> Ett klimatindex har beräknats genom att differenserna från medelvärdet av klimatzonerna har multiplicerats med 2 500 kronor per invånare.

En närmare redovisning av vilka tillägg eller avdrag för byggkostnader som utgår till de enskilda kommunerna återfinns i bilagan till förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

## Administration

Syftet med komponenten *Administration* är att kompensera för merkostnader som bygger på antagandet att kommuner med liten folkmängd och där invånarna bor glest (stor invånardistans) har högre kostnader per invånare för administration. Observera att det endast är möjligt för en kommun att få tillägg, inte avdrag, i komponenten.

Standardkostnaden för komponenten Administration utgör ett fast belopp i kronor per invånare som fastställdes efter förslag av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> i betänkandet *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen* (SOU 2011:39).

## Närmare om Utjämningskommittén.<sup>08</sup>s beräkning

Standardkostnaden för kommunerna fastställdes enligt ett antal kommun-karaktäristika:

Tabell 1 Tillägg för komponenten Administration.

Invånardistans	Folkmängd, antal	Lönekostnad för administrativ personal	Politisk verksamhet	Tillägg, kr./ inv.
>350	0–7 999	900	400	1 300
	8 000–9 999	250	125	375
	20 000-	250	125	375
<350	0–7 999	300	175	475
	8 000–19 999	0	0	0
	20 000-	0	0	0

Källa: Förordning (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning, bilaga.

Av tabell 1 framgår att samtliga kommuner med en invånardistans som överstiger 350 får ett tillägg. För kommuner med en invånardistans som är lägre än 350 är det endast kommuner med färre än 8 000 invånare som får ett tillägg. Tilläggets storlek uppgår antingen till 375, 475 eller 1 300 kronor per invånare beroende på invånardistans och folkmängd. Beloppen i tabell 1

<sup>28</sup> Framtaget av Byggnalys AB.

bygger på uppgifter från kommunernas räkenskapssammandrag och Sveriges Kommuner och Landstings (SKL:s) personalstatistik.

## Räddningstjänst

Syftet med komponenten *Räddningstjänst* är att kompensera för merkostnader som bygger på antagandet att kommuner med få personer boende i den omgivande regionen (lågt lokalt befolkningsunderlag) och där invånarna bor glest (stor invånardistans) har högre kostnader per invånare för räddningstjänst. Observera att det endast är möjligt för en kommun att få tillägg, inte avdrag, i komponenten.

Standardkostnaden för komponenten Räddningstjänst utgör ett fast belopp i kronor per invånare som fastställdes efter förslag av Utjämningskommittén.08 i betänkandet *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39).

### Närmare om Utjämningskommittén.08:s beräkning

Standardkostnaden för kommunerna fastställdes enligt ett antal kommun-karaktäristika:

Tabell 2: Tillägg för komponenten Räddningstjänst.

Invånardistans	Lokalt befolkningsunderlag	Kostnad	Tillägg, kr./ inv.
>300	0–7 999	1 248	500
	8 000–19 999	1 023	250
	20 000-	884	150
Totalt (riket)		761	

Källa: Bilagan i förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning och SOU 2011:39.

Av tabell 2 framgår att samtliga kommuner som har en invånardistans som är större än 300 får ett tillägg. Det utgörs av skillnaden mellan kostnaden för berörda kommuner och genomsnittskostnaden i riket. Tilläggets storlek varierar mellan 150, 250 eller 500 kronor per invånare beroende på lokalt befolkningsunderlag.

### NPI-uppräknings

Beloppen i de olika komponenterna räknas upp med nettoprisindex (NPI) från 2003 till kostnadsnivån aktuellt utjämningsår.

## Utredningar som har påverkat modellen

- Kostnadsutjämning mellan kommunerna (SOU 1993:53), s. 84–86, s. 95–100 och bilaga 6.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 168–177.
- Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämningen (SOU 2006:84), s. 83–97 och bilaga 7.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39), s. 154–166.

## 7.9 Lönekostnader – kommun

Delmodellen infördes 2008 och ska utjämna för strukturella skillnader i lönekostnader mellan kommuner. År 2014 förändrades delmodellen genom att kommunerna kompenseras fullt ut (100 procent) för skillnader i lönekostnader. Tidigare kompensades kommunerna med 50 procent. Vidare uppdaterades regressionsmodellen som ligger till grund för det löneindex som används i beräkningen av standardkostnaden med nya variabler.

### 7.9.1 Standardkostnad

$$\text{Bruttotillägg} = (\text{Justerad lönekostnad} / 100) * (\text{löneindex} - 100)^{29}$$

$$\text{Standardkostnad} = (\text{Bruttotillägg} - \text{Avgiften per invånare}) * \text{förändring av NPI}$$

---

<sup>29</sup> Om index är större än 100.

## Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Justerad lönekostnad</b>			
• Kostnader för de största kommunala verksamheterna	Ja	Officiell statistik	SCB, standardkostnaden från andra delmodeller i kostnadsutjämnningen.
• Lönekostnadsandelar	Nej, nya värden från och med 2014.	Officiell statistik från 2009	SCB, RS <sup>30</sup>
<b>Löneindex</b>	Nej, nya värden från och med 2014.	Regression – uppgifter från 2009	Särskilt uppdrag
<b>Avgift per invånare</b>			
• Befolkning	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>31</sup>

### Justerad lönekostnad

En kommuns justerade lönekostnad beräknas genom produktsumman av standardkostnaden för de fem största verksamhetsområdena multiplicerat med genomsnittlig lönekostnadsandel för respektive verksamhetsområde. Verksamhetsområdena är förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg samt äldreomsorg. Lönekostnadsandelarna ligger tills vidare fast och baseras på räkenskapsammandraget för år 2009.

Lönekostnadsandelen för de olika verksamheterna är:

Verksamhet	%
Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet	0,81
Förskoleklass och grundskola	0,75
Gymnasieskola	0,68
Individ- och familjeomsorg	0,55
Äldreomsorg	0,81

### Löneindex

Indextalen är baserade på en regression och uppdateras inte årligen utan ligger tills vidare fast. Beräkningen baseras på underlag från år 2009.

Löneindex =  $100 \times ((21\,256,664 + 2\,645,990 * \text{andel förvärvsarbetande i kommunen som inte arbetar i kommun- eller landstingssektorn} + 0,294 * \text{genomsnittligt pris för en bostadsrätt i länet} + 0,388 * \text{genomsnittligt taxeringsvärde för småhus i kommunen}) / \text{standardiserad genomsnittlig kommunlön})$ .

<sup>30</sup> Räkenskapsammandraget för kommuner.

<sup>31</sup> Registret över totalbefolkningen.

Taxeringsvärdet avser både byggnads- och markvärdet för småhus som klassas som permanentboende. Vidare ingår bara småhus som har ett taxeringsvärde mellan 400 000 kronor och 3 miljoner. Förvärvsgraden avser kommunens befolkning som är 16 år och äldre.

### **Bruttotillägg**

Det är endast kommuner med ett indextal som överstiger 100 som får ett bruttotillägg. För att få fram bruttotillägget per invånare multipliceras kommunens justerade lönekostnad med kommunens indextal.

### **Avgift per invånare**

Tillägget finansieras med ett generellt avdrag för alla kommuner som motsvarar det genomsnittliga värdet i riket med hänsyn till antalet invånare den 31 december två år före utjämningsåret. Eftersom bruttotillägget är noll för kommuner med ett indextal lägre än 100 betyder det att standardkostnaden blir lika med avdraget per invånare för dessa kommuner.

### **NPI-uppräkning**

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

### **Utredningar som har påverkat modellen**

- Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämnningen (SOU 2006:84) s. 61–81 och bilaga 3–6.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen (SOU 2011:39), s. 191–198.

## **7.10 Hälsa- och sjukvård**

Den nuvarande delmodellen infördes år 2000 och ersatte då en delmodell från 1996. Nuvarande delmodell bygger på det förslag som Kommunala utjämningsutredningen lade fram i sitt betänkande *Kostnadsutjämning för kommuner och landsting* (SOU 1998:151). Förslaget innebar att delmodellen förändrades från att vara en regressionsbaserad modell till en matrismodell baserad på sjukvårdskostnader och sjukvårdskonsumtion hos landets invånare.

Sedan matrismodellen infördes har den varit föremål för uppdateringar och mindre förändringar.

Efter förslag från utredningen *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39) togs komponenten för vårdtunga grupper bort från och med 2014. Det innebär att hela befolkningen sorteras

in i samma matris. Kostnadsmatrisen och glesbygdskomponenten har uppdaterats av utredningen och dessa förslag är också genomförda från och med 2014. Modellen består av tre delar:

- Hela befolkningens kostnader för hälso- och sjukvård.
- Kostnader för Hiv-smittade personer.
- Tillägg eller avdrag för gles bebyggelsestruktur.

### 7.10.1 Standardkostnad

Standardkostnad = [(kostnad för hälso- och sjukvård + kostnad för Hiv \* justeringsfaktor) + tillägg/avdrag för gles bebyggelsestruktur] \* förändring av NPI

### Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Hälso- och sjukvård</b>			
• Normkostnad	Nej, nya värden fr.o.m. 2014	SOU 2011:39, kostnader från 2008	Särskilt uppdrag, Skåne läns landsting
• Kön	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>32</sup>
• Ålder	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
• Civilstånd	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB
• Sysselsättning	Ja	Officiell statistik	SCB, RAMS <sup>33</sup>
• Inkomst	Ja	Officiell statistik	SCB, IoT <sup>34</sup>
• Boendetyper	Ja	Officiell statistik	SCB, fastighetsreg
<b>Hiv</b>			
• Normkostnad	Nej, har använts sedan 2000	SOU 1998:151, beräknade kostnader	Stockholm läns landsting
• Andel personer	Nej, har använts sedan 2008	SOU 2006:84, schablon	
<b>Justeringsfaktor</b>	Ja	Officiell statistik	SCB, RS <sup>35</sup>
<b>Glesbygdstillägg</b>	Nej, nya värden fr.o.m. 2014	SOU 2011:39, modellantaganden	Tillväxtanalys

<sup>32</sup> Registret över totalbefolkningen.

<sup>33</sup> Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

<sup>34</sup> Inkomst- och taxeringsregistret.

<sup>35</sup> Räkenskapsammandraget för kommuner.



## Kostnader för hälso- och sjukvård

Hela befolkningen delas in i en matris med, teoretiskt sett, 1 404 celler = 2 (kön) \* 13 (åldersgrupper) \* 3 (civilstånd) \* 3 (sysselsättningsstatus) \* 3 (inkomst) \* 2 (boendetyper) enligt följande.

### *Kön*

- Man
- Kvinna

### *Ålder*

Variabeln ålder avser födelseår som omräknats till ålder det aktuella året. För gruppen 0- åringar innebär detta att man inte fångar in första levnadsåret på ett helt relevant sätt. Personer som avlidit under året förs till gruppen med motsvarande födelseår. Åldersindelningen är 0, 1–4, 5–9, 10–14, 15–19, 20–24, 25–29, 30–39, 40–49, 50–59, 60–69, 70–74 och 75–.

### *Civilstånd*

Samtliga personer under 18 år förs till gruppen barn, även om de har annan beteckning i primärdata. Gruppen ogifta omfattar således endast personer 18 år och äldre. Gift, men ej samboende kvinna, förs till gruppen tidigare gifta<sup>36</sup> som därutöver omfattar skilda, änkor och änklingar.

- Barn (alla under 18 år) + gifta (18 år eller äldre)
- Tidigare gifta
- Ogifta.

### *Sysselsättningsstatus*

- Sysselsatta med kontrolluppgift samt barn under 16 år
- Ej sysselsatta med kontrolluppgift
- Ej sysselsatta utan kontrolluppgift.

Sysselsatta avser personer med sådan inkomst av arbete enligt kontrolluppgift att de klassas som förvärvsarbetande.

Ej sysselsatta med kontrolluppgift avser personer som har, men inte tillräckligt hög, inkomst av arbete enligt kontrolluppgift för att klassas som förvärvsarbetande.

Ej sysselsatta utan kontrolluppgift avser personer som saknar inkomst av arbete enligt kontrolluppgift. Gruppen är mycket heterogen, bland yngre utgörs den i stor utsträckning av studerande, bland äldre av ålderspensionärer. Bland de normalt yrkesverksamma åldersgrupperna återfinns här de

---

<sup>36</sup> Enligt SOU 1998:151, bilaga 5 s. 37.

som saknar arbete och ej får ersättning från arbetslöshetskassa, förtids- och sjukpensionerade etc.

#### *Inkomst*

Det inkomstmått som används är sammanräknad förvärvsinkomst. Vid klassindelningen har eftersträvat en indelning som möjliggör att man löpande kan aktualisera inkomstdata utan att behöva rensa för inflation och inkomstutveckling. Utgångspunkten har varit medianinkomsten för män och kvinnor 20 år och äldre med inkomst (exklusive 0-inkomsttagare).

- Nollinkomsttagare och barn (under 16 år)
- Ej nollinkomsttagare upp till medianinkomst
- Över medianinkomst.

#### *Boendetyper*

- Småhus och jordbruksfastighet (alla med typkod < 300)
- Övriga (är alla med typkod  $\geq$  300, i allmänhet flerbostadshus).

Samtliga variabler uppdateras årligen av SCB. De inkomst- och sysselsättningsuppgifter som används avser förhållanden tre år före utjämningsåret. Uppgift om boende avser förhållandet den 1 januari två år före utjämningsåret.

Kostnaderna beräknas genom att varje invånare hänförs till en grupp utifrån kön, ålder, civilstånd, sysselsättningsstatus, inkomst och boendetyper. Antalet invånare per grupp i respektive landsting multipliceras därefter med en prislapp baserad på kostnaderna i Skåne läns landsting från år 2008. Slutligen delas totalsumman med antalet invånare i landstinget den 31 december tre år före utjämningsåret.

### **Hiv**

Kostnaderna för Hiv hanteras separat i modellen. Eftersom gruppen genomsnittligt har höga vårdkostnader och en mycket ojämn fördelning i landet, har en särskild beräkning tagits fram för denna grupp som bygger på en schablonmässig uppskattning av antalet Hiv-fall i de olika landstingen. Antalet Hiv-fall uppdateras inte regelbundet. Däremot görs årliga beräkningar utifrån aktuellt invånarantal.

Uppskattningen är att det finns:

- 11 fall per 10 000 invånare i Stockholms läns landsting
- 4 fall per 10 000 invånare i Skåne läns landsting
- 3 fall per 10 000 invånare i landstingen i Västra Götaland, Västernorrlands och Västerbottens läns landsting

- 2 fall per 10 000 invånare i övriga landsting.

Den årliga vårdkostnaden har beräknats till 47 200 kr per Hiv-smittad person bygger på uppgifter från Stockholms läns landsting. Kostnadsberäkningen redovisas i betänkandet *Kostnadsutjämnning för kommuner och landsting* (SOU 1998:151). Kostnaden ligger tills vidare fast.

### **Justeringsfaktor**

Summan av kostnaden för hälso- och sjukvård och Hiv multipliceras med en justeringsfaktor så att den överensstämmer med den genomsnittliga nettokostnaden enligt räkenskapsammandraget för verksamhetsåret två år före utjämningsåret.

### **Gles bebyggelsestruktur**

En komponent i hälso- och sjukvårdsmodellen är merkostnader på grund av gles bebyggelsestruktur. Glesbygdskomponenten ska fånga in merkostnader för sjukhusvård, primärvård, ambulansverksamhet och sjukresor.

Beräkningen av merkostnader för gles bebyggelsestruktur grundas på en fiktiv utplacering av sjukhus, vårdcentraler och ambulanscentraler. I nästa steg knyts invånare till respektive institution utifrån Tillväxtanalys databas. De geografiska beräkningarna beräknas därefter mot antagna kostnader för respektive verksamhet. Landstingens merkostnader jämförs sedan med rikets genomsnittliga merkostnad så att samtliga landsting får ett invånar-baserat avdrag som beräknas på ett sådant sätt att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

- Ett landsting får tillägg (merkostnad) för sjukhusvård om befolkningsunderlaget för ett sjukhus är färre än 100 000 invånare.
- Ett landsting får tillägg för primärvård om underlaget för en vårdcentral är färre än 5 600 personer.
- Ett landsting får tillägg för ambulansverksamhet om underlaget för en ambulansstation är färre än 10 000 personer.
- Ett landsting får tillägg för övernattningsplatser vid vårdcentraler under förutsättning att avståndet mellan vårdcentralen och närmaste sjukhus överstiger 10 mil.
- För sjukresor till sjukhus beräknas ett vägt medelvärde av besöksfrekvenser.

Beräkningarna baseras på fiktiva lokaliseringar utifrån befolkningen årskiftet 2009/2010. Mer information om beräkningarna av gles bebyggelsestruktur finns i bilaga 7 i SOU 2011:39.

## NPI-uppräkning

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

### Utredningar som har påverkat modellen

- Kostnadsutjämning för kommuner och landsting (SOU 1998:151), s. 125–138 och bilaga 5.
- Rättvis kommunal utjämning (SOU 2000:127), s. 37–61 och bilaga 3.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 198–205 samt bilaga 7 och 9.
- Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämnningen (SOU 2006:84), s. 99–112 och bilaga 8.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen (SOU 2011:39), s. 170–184 samt bilaga 7 och 11.

## 7.11 Befolkningsförändringar – landsting

Modellen infördes år 2006 och har inte förändrats sedan införandet. Modellen infördes efter förslag från Utjämningsutredningen som presenterades i *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn* (SOU 2003:88). Skälet till att delmodellen för landsting infördes ett år senare än motsvarande modell för kommuner är att i kommitténs författningsförslag och i regeringens förslag till lagtext i propositionen saknades en regel med innebörden att en standardkostnad för befolkningsförändringar ska beräknas även för landsting.<sup>37</sup>

Modellen består av endast en del som ska kompensera landsting som har haft en genomsnittlig årlig befolkningsökning på mer än 1,2 procent. Kompensationen avser de eftersläpningseffekter som finns i utjämnningssystemet.

---

<sup>37</sup> Prop. 2005/06:7 Vissa kommunalekonomiska frågor, s. 20.

### 7.11.1 Standardkostnad

Standardkostnad = Årlig genomsnittlig befolkningstillväxt under fyra år > 1,2% => befolkningstillväxt mellan de två senaste mättidpunkterna > 1,2% => det antal personer av befolkningsökningen som överstiger 1,2% + antalet personer per den 1 november två år före utjämningsåret => (ökad folkmängd \* utfall kr/inv föregående utjämningsår) – landstingets utfall föregående utjämningsår = tilläggets underlag => tilläggets underlag / faktisk folkmängd den 31 december två år före utjämningsåret  
annars  
Standardkostnad = 0

### Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Eftersläpningseffekter</b>			
• Genomsnittlig befolkningstillväxt	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>38</sup>
• Folkmängd	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB

### Eftersläpningseffekter

De landsting som har haft en årlig genomsnittlig befolkningstillväxt på minst 1,2 procent kompenseras för den eftersläpning av intäkter som uppstår i systemet.

Ett landstings merkostnader till följd av befolkningsförändringar beräknas för landsting som under en fyraårsperiod haft en ökning av antalet invånare med i genomsnitt minst 1,2 procent per år och där folkmängden från och med den 1 november två år före utjämningsåret till och med den 1 november året före utjämningsåret ökat med minst 1,2 procent.

Befolkningsökning under en fyraårsperiod är skillnaden mellan befolkningen den 1 november sex år före utjämningsåret och befolkningen den 1 november två år före utjämningsåret.

Först summeras den del av befolkningsökningen räknat i antalet personer, från och med den 1 november två år före utjämningsåret till och med den 1 november året före utjämningsåret, som överstiger 1,2 procent och landstingets folkmängd den 1 november två år före utjämningsåret. Skillnaden mellan det framräknade värdet (antalet personer inkl. folkökningen) multiplicerat med landstingets intäkter (kr per inv.) föregående utjämningsår

---

<sup>38</sup> Registret över totalbefolkningen.

och landstingets intäkter (totalsumma) föregående utjämningsår divideras sedan med antalet invånare i landstinget.

## NPI-uppräkning

Standardkostnaden räknas inte upp till utjämningsårets kostnadsnivå.

## Utredningar som har påverkat modellen

- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 142–161.

## 7.12 Lönekostnader – landsting

Modellen infördes år 2008 och ska utjämna för strukturella lönekostnads-skillnader mellan landsting. I delmodellen beräknas de strukturella löneskillnaderna utifrån en variabel som avspeglar konkurrensen på närliggande arbetsmarknader.

År 2014 förändrades delmodellen genom att landstingen kompenseras fullt ut (100 procent) för skillnader i lönekostnader. Tidigare kompensades landstingen med 50 procent.

### 7.12.1 Standardkostnad

Standardkostnad =  $[(\text{Löneindex} - 100) * (\text{standardkostnad för hälso- och sjukvård} * \text{genomsnittlig lönekostnadsandel}) / 100] - \text{generellt avdrag}$ \*  
förändring av NPI

## Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
Löneindex	Nej, har använts sedan 2008	Regression, uppgifter från 2004	
Standardkostnad för hälso- och sjukvård	Ja	Officiell statistik	SCB, HoS-modellen
Genomsnittlig lönekostnadsandel	Nej, har använts sedan 2008	SOU 2006:84, schablon	
Generellt avdrag			
• Befolkning	Ja	Officiell statistik	SCB, RTB <sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Registret över totalbefolkningen.

## Löneindex

Ett landstings standardkostnad för löner beräknas utifrån ett löneindex som är baserat på lönerna i länets privata sektor och läkarnas faktiska lönenivå i landstinget. Löneindex är baserat på en regression och uppdateras inte årligen utan ligger fast tills vidare. Beräkningen är baserad på underlag från år 2004.

Löneindex (löner efter sammanvägning för ålder och yrkesgrupper) =  $100 \times ((0,89 \times (16\,593 + 0,19709 \times \text{medellön i privat sektor}) + 0,11 \times \text{standardiserad läkarlön i landstinget}) / \text{genomsnittlig medellön i riket})$ .

För ytterligare information om hur löneindexet tagits fram se *Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämningen* (SOU 2006:84), bilaga 6. För landsting med ett löneindex som överstiger 100 beräknas ett tillägg motsvarande produkten av den del av löneindexet som överstiger 100 och en justerad lönekostnad som motsvarar landstingets standardkostnad för hälso- och sjukvård multiplicerat med en lönekostnadsandel. Samtliga landsting får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

## Standardkostnad för hälso- och sjukvård

Standardkostnaden hämtas från delmodellen för hälso- och sjukvård. Standardkostnaden uppdateras årligen.

## Genomsnittlig lönekostnadsandel

Lönekostnadsandelen för hälso- och sjukvård är 0,72.<sup>40</sup> Andelen har hittills inte uppdaterats.

## Generellt avdrag

Avdraget beräknas genom att summan av alla landstings tillägg divideras med det totala antalet invånare i riket. Avdraget per invånare blir därmed lika stort för alla landsting.

## NPI-uppräkning

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

---

<sup>40</sup> Bilagan i förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

## Utredningar som har påverkat modellen

- Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämningen (SOU 2006:84), s. 61–81 samt bilaga 3–6.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39), s. 191–198.

## 7.13 Kollektivtrafik

Nuvarande modell infördes år 2000 och ersatte då en modell från 1996. Standardkostnaden beräknas länsvis med hjälp av en regressionsmodell baserad på länets bosättningsstruktur, arbetspendling över kommungränser och andelen boende i tätorter. Kollektivtrafikmodellen är gemensam för både kommuner och landsting. I modellen utjämnas för den allmänna kollektivtrafiken.

År 2005 genomfördes vissa förändringar i modellen och kostnadsdata uppdaterades.

År 2014 uppdaterades regressionsekvationen som används i delmodellen med utgångspunkt från länsvisa uppgifter för trafikknaster, glesheten, personer som arbetspendlar samt personer som bor i tätorter med fler än 11 000 personer. Även kostnadsfördelningen mellan kommunerna inom respektive län uppdaterades vid samma tillfälle.

Standardkostnaden för kollektivtrafiken beräknas länsvis med hjälp av variablerna gleshet, arbetspendling och tätortsstruktur.



## Sammanfattning av modellen

	Årlig uppdatering	Baseras på	Källa
<b>Standardkostnad län</b>			
• Regressionsekvation	Nej, nya värden fr.o.m. 2014	SOU 2011:39, regression	Särskilt uppdrag
• Variabeln roten ur invånardistansen (Rotgles)	Nej, nya värden fr.o.m. 2014. Uppdateras var femte år.	SOU 2011:39. Baseras på befolkning 31/12 2009 och landareal 1/1 2010	SCB, RTB <sup>41</sup> , landareal
• Variabeln andelen boende i tätort med fler än 11 000 invånare (Andel11)	Nej, nya värden fr.o.m. 2014. Uppdateras var femte år.	SOU 2011:39. Baseras på befolkning 31/12 2010	SCB, tätorter, landareal
• Variabeln andelen som arbetspendlar över kommungräns (AndUtpend)	Nej, nya värden fr.o.m. 2014. Uppdateras var femte år.	SOU 2011:39. Baserad på uppgifter från 2010	SCB, RAMS <sup>42</sup>
<b>Standardkostnad kommun</b>			
• Kollektivtrafikkostnad	Nej	Officiell statistik 2009	SCB, RS <sup>43</sup>
• Kommunens befolkning	Nej	Officiell statistik 2009	SCB, RTB
• Justeringsfaktor	Ja	Beräkning	SCB, RS

### 7.13.1 Standardkostnad

Standardkostnad (län) =  $(-1\,203,797 + 35,012 * \text{Rotgles} + 1\,291,634 * \text{Andel11} + 7\,401,420 * \text{AndUtpend})$

Standardkostnad (landsting) =  $(\text{Standardkostnad i länet}) * 0,5 * \text{justeringsfaktor} * \text{förändring av NPI}$

Standardkostnad (kommunkollektivet) =  $(\text{Standardkostnad i länet}) * 0,5 * \text{justeringsfaktor} * \text{förändring av NPI}$

Standardkostnad för kommun där fördelningen görs efter *kostnader* =  $(\text{Kommunens andel av länets kollektivtrafikkostnad} * \text{standardkostnad för kommunkollektivet} / \text{kommunens befolkning})$

Standardkostnad för kommun där fördelningen görs efter *invånare* =  $(\text{Andel av länets befolkning} * \text{standardkostnad för kommunkollektivet} / \text{kommunens befolkning})$

<sup>41</sup> Registret över totalbefolkningen.

<sup>42</sup> Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik.

<sup>43</sup> Räkenskapssammandraget för kommuner.

## Standardkostnad län

### Rotgles, Andel11 och AndUtpend

Standardkostnaden beräknas per län och baseras på tre variabler som avser att fånga upp glesbygdsproblem, trängselproblem i storstadsregionerna samt att behovet av kollektivtrafik i tätorter uppkommer först i större samhällen. Värdena för respektive variabel multipliceras med parametervärden som är baserade på länsvisa kostnadsuppgifter för trafiken, glesheten, personer som arbetspendlar samt personer som bor i tätorter med fler än 11 000 personer 2010. Variablerna på länsnivå är:

**Rotgles** = roten ur invånardistansen. Med invånardistansen avses det genomsnittliga avståndet mellan invånarna i länet.

**Andel11** = andelen boende i tätort med fler än 11 000 invånare.

**AndUtpend** = andelen personer som arbetspendlar över kommungräns.

Värdena för respektive variabel multipliceras sedan med de i beräkningsformeln angivna parametervärdena.

De kostnadskonstanter som används i modellen togs fram av utredningen *Kostnadsutjämnning för kommuner och landsting* (SOU 1998:151). Värdena uppdaterades senast efter förslag i betänkandet *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen* (SOU 2011:39).

### Fördelning av standardkostnad mellan landsting och kommun

Efter den länsvisa beräkningen fördelas 50 procent till kommunerna och 50 procent till landstingen. Ett undantag är Stockholms län där kommunkollektivet erhåller 40 procent och landstinget 60 procent av länets beräknade kollektivtrafikkostnad.

Fördelningen av kommunernas andel av standardkostnaden mellan kommunerna i länet görs på följande sätt:

För kommunerna i Kronobergs län, Blekinge län, Värmlands län, Västmanlands län, Dalarnas län, Västernorrlands län, Västerbottens län och Norrbottens län görs fördelningen efter deras andel av de totala kostnaderna i länet för kollektivtrafiken år 2009.

För kommunerna i Stockholms län, Uppsala län, Östergötlands län, Jönköpings län, Kalmar län, Skåne län, Hallands län, Västra Götalands län, Örebro län och Gävleborgs län görs fördelningen med lika stora belopp per invånare. Beräkningen görs utifrån antalet invånare den 31 december 2009.

För kommunerna i Södermanlands län och Jämtlands län fattar regeringen särskilda beslut om varje kommuns andel av de totala kostnaderna i länet.

## **Justeringsfaktor**

Den beräknade standardkostnaden jämförs med kostnaden i riket. Faktorn justerar så att det vägda genomsnittet av standardkostnaden överensstämmer med senast kända genomsnittskostnad för kollektivtrafiken enligt räkenskapssammandraget, kostnaden som används är den som rapporterades in två år före utjämningsåret.

## **NPI-uppräkning**

Omräkning av standardkostnaden till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av nettoprisindex året före utjämningsåret samt utjämningsåret.

## **Utredningar som har påverkat modellen**

- Kostnadsutjämning för kommuner och landsting (SOU 1998:151), s. 121–124 och bilaga 9.
- Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn (SOU 2003:88), s. 178–192.
- Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39), s. 184–190.