

Generella statsbidrag och inomkommunal utjämning för kommuner och landsting

Bidragsåret 2004

OE0110

A. Allmänna uppgifter

A.1 Ämnesområde

Offentlig ekonomi

A.2 Statistikområde

Kommunernas finanser

A.3 Statistikprodukten ingår i Sveriges officiella statistik

A.4 Ansvarig

Myndighet/organisation: SCB Ekonomisk statistik, Offentlig ekonomi

Adress: 701 89 Örebro

Kontaktperson: Tomas Johansson och Olle Storm

Telefon: 019-17 64 26 och 019-17 61 47

Telefax: 019-17 63 05

E-post: offentlig.ekonomi@scb.se

A.5 Producent

Myndighet/organisation: SCB Ekonomisk statistik, Offentlig ekonomi

Adress: 701 89 Örebro

Kontaktperson: Tomas Johansson och Olle Storm

Telefon: 019-17 64 26 och 019-17 61 47

Telefax: 019-17 63 05

E-post: offentlig.ekonomi@scb.se

A.6 Uppgiftsskyldighet

-

A.7 Sekretess och regler för behandling av personuppgifter

I myndigheternas särskilda verksamhet för framställning av statistik gäller sekretess enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100).

Vid automatiserad behandling av personuppgifter gäller reglerna i personuppgiftslagen (1998:204). På statistikområdet finns dessutom särskilda regler för personuppgiftsbehandling i lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

A.8 Gallringsföreskrifter

-

A.9 EU-reglering

-

A.10 Syfte och historik

SCB beräknar generella statsbidrag, invånarrelaterat statsbidrag och inomkommunal utjämning. Den inomkommunala utjämningen består av inkomst- och kostnadsutjämning för kommuner respektive landsting. Utjämningen syftar till att garantera alla kommuner och landsting likvärdiga ekonomiska förutsättningar oavsett strukturella förhållanden. Kommuner och landsting betalar avgifter till eller får bidrag från systemen. Summan av avgifterna motsvarar i princip bidragen.

Utjämning 1993–1995

År 1993 infördes ett statligt utjämningsbidrag till kommuner. Detta ersatte de tidigare skatteutjämningsbidragen samt huvuddelen av de specialdestinerade statsbidragen till olika kommunala verksamheter. Utjämningsbidraget bestod av tre delar: ett grundbelopp för utjämning av kommunernas skatteinkomster upp till en generell garantinivå, ett tillägg eller ett avdrag från grundbeloppet på grund av opåverkbara skillnader i strukturella förhållanden samt ett eventuellt tillägg för befolkningsminskning. De tre kommunerna Lidingö, Täby och Danderyd ingick inte i systemet.

Även för landstingen skedde vissa förändringar i skatteutjämningsbidraget 1993, bland annat slopades sex specialdestinerade statsbidrag som ersattes av en generell bidragsgivning.

Utjämning 1996–1999

I december 1995 beslutade riksdagen att införa ett nytt statsbidrags- och utjämningsystem för kommuner och landsting. Det nya systemet tillämpas fr.o.m. bidragsåret 1996. Det innehåller dels ett system för utjämning av inkomstskillnader eller skattekraft, inkomstutjämning, dels ett system för utjämning av skillnader i strukturella förhållanden, kostnadsutjämning. Kommuner och landsting vars skattekraft eller strukturella förhållanden är bättre än genomsnittet för riket erlägger en avgift och de med lägre skattekraft eller sämre strukturella förhållanden erhåller ett bidrag. Kostnadsutjämningen bygger på ett antal delmodeller där strukturella kostnadsskillnaderna beräknas i varje modell med hjälp av faktorer som speglar behov och kostnadsnivå i den aktuella verksamheten. För att minska skillnaderna i bidrag relativt tidigare system kompletterades systemet med övergångsregler.

Utjämning 2000-2001

Inför bidragsåret 2000 gjordes vissa justeringar även om systemet till stora delar fortfarande är detsamma. De grundläggande principerna för utjämningen av ekonomiska förutsättningar mellan kommuner och landsting ligger fast. De förändringar som införs gäller dels underlaget för vissa beräkningsmodeller, dels införandet av en ny delmodell för barn och ungdomar med utländsk bakgrund i kostnadsutjämningen för kommuner. Även övergångsreglerna ändrades för att göra övergången till det nya systemet mindre påtaglig för enskilda kommuner och landsting.

Bidragsåret 2001 infördes en justering av inkomstutjämningen för kommuner och landsting. Förändringen syftade till att minska negativa marginaeffekter.

Utjämning 2002-

Inför bidragsåret 2002 gjordes små justeringar i kostnadsutjämningen för kommuner och landsting. De grundläggande principerna för utjämningen av ekonomiska förutsättningar mellan kommuner och landsting ligger fast. De förändringar som införs gäller dels underlaget för vissa beräkningsmodeller, dels

korrigerig av befolkningsminskningsmodellen i kostnadsutjämningen för kommuner och korrigerig av glesbygdsmodellen i kostnadsutjämningen för landsting. Vidare plockades högskoleutbildning bort från kostnadsutjämningen för landsting. Övergångsreglerna påverkades inte.

Utjämning 2003

Inför detta bidragsår uppdaterades de variabler som baseras på tätorter. En ny tätortsavgränsning gjordes 2000 och därmed påverkades följande modeller: barnomsorg, individ- och familjeomsorg, vatten och avlopp, administration mm och kollektivtrafik.

Utjämning 2004

Inför detta bidragsår uppdaterades kostnadsandelarna som används i kollektivtrafikmodellen för två landsting. Uppdateringen påverkade de flesta kommuner marginellt.

A.11 Statistikanvändning

Skatteverket använder resultatet av beräkningarna för att fatta beslut om kommunernas respektive landstingens generella statsbidrag och bidrag/avgifter i den inomkommunala utjämning.

A.12 Uppläggning och genomförande

Beräkningar av statsbidrag görs två gånger året före bidragsåret, en i september och en i december. Septemberberäkningen är preliminär och görs för att kommunerna ska kunna använda uppgifterna i sitt budgetarbete för nästkommande år.

Under året före bidragsåret består arbetet av att ta fram underlag från olika källor för att användas i beräkningarna.

Senast den 20 januari bidragsåret, får kommuner och landsting beslut från Skattemyndigheten om utfallet för bidragsåret.

A.13 Planerade förändringar i kommande undersökningar

Beräkningarna av statsbidrag är beroende av riksdagsbeslut. Några förändringar inför bidragsåret 2004 har inte aviserats.

En utredning lämnade under 2003 ett förslag som kommer medföra revideringar av utjämningsystemen till bidragsåret 2005. Beslut kommer att tas av riksdagen under 2004.

B. Kvalitetsdeklaration

0 Inledning

Den inomkommunala utjämningen syftar till att minska skillnader i struktur och befolkning som påverkar de ekonomiska förutsättningar för kommunerna och landstingen att bedriva sin verksamhet. Systemen är i princip självfinansierande vilket betyder att de avgifter vissa kommuner betalar in till systemen bekostar de bidrag andra kommuner erhåller. För att minska effekterna för enskilda kommuner av förändringar i ändringar i systemen finns också särskilda övergångsregler. För att finansiera detta görs ett generellt avdrag i kronor per invånare från samtliga kommuner, som också kan sägas reducera det generella statsbidraget.

Statistiska uppgifter till beräkningarna hämtas in från SCB och andra myndigheter såsom Skatteverket, Skolverket, Socialstyrelsen, AMS etc. En del av variablerna som ingår i modellerna uppdateras inte årligen utan är fastslagna av de olika utredningarna 'Kostnadsutjämning för kommuner och landsting' (SOU 1998:151) och 'Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting' (SOU 1994:144), 'Rättvis kommunal utjämning' (SOU 2000:127).

Beräkningar görs för kommuner och landsting var för sig och består av följande delar för landsting och kommuner var för sig:

- Inkomstutjämningen
- Kostnadsutjämningen
- Invånarrelaterat generellt statsbidrag.
- Belopp enligt övergångsregler.

Dessutom erhåller kommunerna ett åldersrelaterat statsbidrag.

1 Innehåll

1.1 Statistiska målstorheter

Resultatet av beräkningarna redovisas som kronor per invånare den 1 juli för de preliminära beräkningarna och som kronor per invånare den 1 november för de slutliga beräkningarna.

I kostnadsutjämningen kallas de olika modellernas resultat för standardkostnader. Summan av standardkostnaderna kallas strukturkostnad. De båda målstorheterna redovisas också som kronor per invånare.

1.1.1 Objekt och population

Populationen består av samtliga kommuner och landsting. Undersökningsobjekten är kommuner och landsting.

1.1.2 Variabler

För en detaljerad lista över variablerna, se kontaktperson

1.1.3 Statistiska mått

De statistiska mått som redovisas är summa och vägda medelvärden.

1.1.4 Redovisningsgrupper

Några redovisningsgrupper är inte aktuella.

1.1.5 Referenstider

Referenstiden är inte densamma för de olika variablerna. Se länk

1.2 Fullständighet

Beräkningen omfattar samtliga kommuner och landsting.

2 Tillförlitlighet

2.1 Tillförlitlighet totalt

Tillförlitligheten i beräkningarna är god. Mycket arbete har lagts ner på att få beräkningarna korrekta.

2.2 Osäkerhetskällor

Osäkerheten ligger i att uppgifter hämtas från många olika uppgiftslämnare.

Kunskapen om variablerna finns ute hos statistikproducenterna och det är ibland svårt att bedöma uppgifternas felmarginaler.

2.2.1 Urval

Beräkningarna innehåller inga urval

2.2.2 Ramtäckning

-

2.2.3 Mätning

-

2.2.4 Svartsbortfall

-

2.2.5 Bearbetning

Variablerna som används hämtas från de olika källorna och läggs i en databas. Diverse kontroller görs för att se så att variablerna inte innehåller några felaktigheter. Därefter förs uppgifterna över till Excel där beräkningen av hur mycket varje kommun erhåller/betalar i form av bidrag och utjämning sker. Därefter görs diverse kontroller för att se till att beräkningarna har gjorts på ett korrekt sätt.

2.2.6 Modellantaganden

En mängd modellantaganden görs i beräkningarna.

För inkomstutjämningen används en modell där man utgår ifrån skatteunderlaget. De kommuner eller landsting vars skatteunderlag per invånare överstiger riksgenomsnittet får betala en avgift och de som har ett skatteunderlag per invånare som understiger riksgenomsnittet får ett bidrag. Skatteunderlaget räknas upp till bidragsårets nivå. Bidraget/Avgiften justeras därefter så att kommunerna vars skattekraft ökar ska behålla en del av ökningen.

Kostnadsutjämning för kommuner

Kostnadsutjämningen för kommuner består av 16 delmodeller. Dessa är

- Barnomsorg
- Grundskola
- Gymnasieskola
- Äldreomsorg
- Individ- och familjeomsorg
- Befolkningsminskning
- Näringslivs- och sysselsättningsbefrämjade åtgärder
- Barn och ungdomar med utländsk bakgrund
- Kollektivtrafik
- Gator och vägar
- Vatten och avlopp
- Administration mm
- Uppvärmning
- Byggkostnader
- Svagt befolkningsunderlag
- Kallort

Nedan följer en kortfattad beskrivning av dessa.

Barnomsorg

Standardkostnaden för barnomsorg beräknas utifrån kommunens åldersstruktur och ett volymindex som avser att spegla behovet av barnomsorg. Kommunens åldersstruktur beräknas utifrån andelen barn i åldrarna 1-2, 3-6 och 7-9 år. För att beräkna behovet av barnomsorg används föräldrarnas förvärvsfrekvens, skattekraft och ett mått på hur tätbefolkad kommunen är.

Grundskola

Standardkostnaden för grundskolan beräknas utifrån andelen barn i åldrarna 7-15 år samt andelen finska och utomnordiska barn 7-15 år som används för att beräkna tillägget/avdraget för hemspråksundervisning. Därtill kommer tillägg/avdrag för små skolor och skolskjutsar vilket beräknas utifrån elevernas geografiska spridning i kommunen.

Gymnasieskola

Standardkostnaden för gymnasieskolan beräknas utifrån andelen ungdomar 16-18 år, tillägg/avdrag för bebyggelsestruktur, samt tillägg/avdrag baserat på elevernas programval

Äldreomsorg

Standardkostnaden för äldreomsorg beräknas utifrån andelen män respektive kvinnor i åldersgrupperna 65-74, 75-84 och 85-w år, normkostnaden för respektive åldersgrupp, andelen män och kvinnor i ovanstående åldersgrupper med utländsk bakgrund och normkostnaden för dessa, tillägg/avdrag för institutionsboende i glesbygd samt tillägg/avdrag för hemtjänstkostnader.

Individ- och familjeomsorg

Standardkostnaden för individ- och familjeomsorg beräknas utifrån andelen utrikes födda flyktingar och nära anhöriga samt övriga utrikes födda från länder utanför Norden och EU, arbetslösa utan ersättning, ensamstående kvinnor med barn, andel män med låg inkomst samt ett täthetsmått.

Befolkningsminskning

Standardkostnaden för befolkningsminskningen beräknas dels utifrån befolkningsförändringen den senaste tioårsperioden och treårsperioden för hela befolkningen, dels för befolkningsminskningen i åldern 7-18 år under den senaste treårsperioden.

Näringslivs- och sysselsättningsbefrämjade åtgärder

Standardkostnaden för näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder beräknas utifrån andelen av befolkningen i åldern 16-64 år som är arbetslösa eller i konjunkturberoende åtgärder.

Barn och ungdomar med utländsk bakgrund

Standardkostnaden beräknas utifrån andelen barn och ungdomar i åldern 0-19 år som är födda utanför Norden och EU eller minst en förälder född utanför Norden och EU av totala antalet 0-19 åringar i kommunen.

Kollektivtrafik

Standardkostnaden för kollektivtrafiken beräknas länsvis med hjälp av variablerna gleshet, arbetspendling och tätortsstruktur. Den beräknade standardkostnaden reduceras med 25 %. Därefter fördelas 50 procent till kommunerna och 50 procent till landstingen. Inom respektive län ska fördelningen mellan kommunerna ske efter kommunernas andel av de totala kollektivtrafikskostnaderna i länet 1992. För Västra Götaland och Jämtland

baseras kollektivtrafikkostnaderna på förhållandet år 2002.

Gator och vägar

Standardkostnaden för gator och vägar beräknas utifrån klimat- och trafikberoende slitage.

Vatten och avlopp

Standardkostnaden för vatten och avlopp beräknas utifrån bebyggelsestruktur och geotekniska förhållanden.

Standardkostnaden bygger på:

- Tillägg för gles/spridd bebyggelsestruktur
- Tillägg för geotekniska förhållanden
- Avdrag för goda geotekniska förhållanden om man erhållit tillägg för bebyggelsestrukturen.
- Avdrag för stordriftsfördelar om man erhållit tillägg för besvärliga geotekniska förhållanden.

Administration mm

Standardkostnaden för merkostnader beträffande administration, resor och räddningstjänst beräknas utifrån kommunens folkmängd, tätortsgrad och antalet invånare per km².

Uppvärmning

Standardkostnaden för uppvärmningskostnader beräknas utifrån ett energiindex som speglar skillnader i uppvärmningskostnader i kommunalägda fastigheter och beräkningsmodellens genomsnittliga uppvärmningskostnad för kommunala lokaler.

Byggkostnader

Standardkostnaden beräknas utifrån ett byggkostnadsindex, baserat på faktiska kostnadsskillnader i byggandet samt ett beräknat återinvesteringsbehov på 2 484 kr per invånare. En differentiering av byggkostnadsindex görs inom länsregion 1 (Y, Z, AC, och BD län). Differentieringen består i att inlandskommunerna erhåller ett index om 105 och kustkommunerna ett index om 99.

Svagt befolkningsunderlag

Standardkostnaden för svagt befolkningsunderlag beräknas utifrån det regionala befolkningsunderlaget (rb), det lokala befolkningsunderlaget (lb) och kommunens folkmängd.

- rb utgörs av befolkningen inom en 112,5 km radie från kommunens centralort
- lb utgörs av befolkningen inom en 37,5 km radie från kommunens centralort

Kallort

Standardkostnaden för tidigare kallortstillägg beräknas utifrån den genomsnittliga procentsatsen för kallortstillägg i respektive kommun och kommunens totala tillägg eller avdrag i kostnadsutjämningsen exkl. kallortstillägget.

Kostnadsutjämnings för kommuner

Kostnadsutjämningsen för landsting består av 3 delmodeller.

- Hälsa- och sjukvård

- Kallort
- Kollektivtrafik

Nedan följer en kortfattad beskrivning av dessa.

Hälso- och sjukvård

Standardkostnaden för hälso- och sjukvård beräknas utifrån:

- Kostnader för nio vårdtunga grupper
- Kostnader för ej vårdtunga grupper

Därutöver tillkommer tillägg eller avdrag för gles bebyggelsestruktur och tillägg eller avdrag för små landsting.

Kostnader för åtta av de vårdtunga grupperna beräknas med hjälp av Socialstyrelsen. Grupperna presenteras i ”Kostnadsutjämning för kommuner och landsting” (SOU 1998:151), bilaga. Antalet i varje vårdtung grupp, uppdelat på kön och ålder tas fram och multipliceras med en skattad genomsnittskostnad, som antas vara lika för samtliga landsting.

För HIV beräknas kostnaderna schablonmässigt.

Kostnaderna för den övriga befolkningen beräknas genom att varje invånare hänförs till en grupp utifrån kön, ålder, civilstånd, sysselsättningsstatus, inkomst och boendetyper. Antalet per grupp i respektive landsting multipliceras med en genomsnittskostnad.

Summan av de tre faktorerna utgör den totala kostnaden för landstinget.

Kallort

Standardkostnaden för kallort beräknas utifrån tidigare faktiska utbetalda tillägg i Västernorrland, Jämtland, Västerbotten och Norrbotten. Dessa fyra landsting erhåller ett tillägg för kallort om respektive 19, 15, 168 samt 466 kr/inv.

Kollektivtrafik

Se under kostnadsutjämning för kommuner.

Mer om modellantagandena och bakgrunden till dessa för både kommuner och landsting kan man läsa mer om i utredningarna ’Kostnadsutjämning för kommuner och landsting’ (SOU 1998:151) och ’Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting’ (SOU 1994:144), samt ’Förordning (1995:1645) om utjämningsbidrag och utjämningsavgift för kommuner och landsting’ och lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift.

Införanderegler har införts för att förändringar i systemet inte ska få allt för stora konsekvenser för kommunerna. De konstruerade så att en enskild kommun inte ska förlora mer än 1000 konor per invånare jämfört med det tidigare systemet under en fyra års period. För landstingen gäller 600 konor per invånare.

2.3 Redovisning av osäkerhetsmått

Beräkningarna innehåller inga osäkerhetsmått.

3 Aktualitet

3.1 Frekvens

Beräkningarna görs två gånger om året. Senast den 1 oktober ska kommuner och landsting få tillgång till en preliminär version av beräkningarna inför det kommande bidragsåret. Senast den 10 januari bidragsåret ska skattemyndigheten ha tillgång till de definitiva beräkningarna.

3.2 Framställningstid

Framställningstiden är beroende av när variablerna som ska ingå i modellerna blir klara. Arbetet med beräkningarna pågår från februari till december året före bidragsåret.

3.3 Punktlighet

Tidpunkten för presentation av uppgifterna bestäms av förordning (SFS 1995:1515, 1516). Förordningen måste följas.

4 Jämförbarhet och sam användbarhet

4.1 Jämförbarhet över tiden

Eftersom en del justeringar av beräkningarna genomfördes för år 2000 så är beräkningarna endast jämförbara mellan bidragsåret 2000 och 2001. Smärre förändringar i beräkningen av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting genomfördes till bidragsåret 2002. Se utredningen ”Rättvis kommunal utjämnning” (SOU 2000:127).

4.2 Jämförbarhet mellan grupper

Kommunerna kan jämföra sig med varandra.

4.3 Sam användbarhet med annan statistik

-

5 Tillgänglighet och förståelighet

5.1 Spridningsformer

Resultatet av beräkningarna presenteras på SCB:s hemsida, i ett Statistiskt meddelande (OE 26 SM 0401) Statsbidrag och inomkommunal utjämnning, bidragsåret 2004 samt i tabellsamlingarna ”Generella statsbidrag och inomkommunal utjämnning för kommuner, Reviderat utfall för bidragsåret 2004”, ”Generella statsbidrag och inomkommunal utjämnning för kommuner, Utfall för bidragsåret 2004, Underlag till beräkning av kostnadsutjämnning” och ”Generella statsbidrag och inomkommunal utjämnning för landsting, Utfall för bidragsåret 2003”.

I Sveriges statistiska databaser (SSD) finns utfallet för kommuner och landsting för bidragsåren 1996-2004.

5.2 Presentation

-

5.3 Dokumentation

Dokumentation över hur beräkningarna går till kan erhållas från SCB, programmet för Offentlig ekonomi.

5.4 Tillgång till primärmaterial

Tillgång till uppgifter som ingår i beräkningarna finns tillgängliga hos SCB och andra myndigheter såsom Skatteverket, Skolverket, Socialstyrelsen, AMS etc. En stor del av underlaget till beräkningarna finns publicerade i tabellsamlingen

”Generella statsbidrag och inomkommunal utjämning för kommuner, Utfall för bidragsåret 2003, Underlag till beräkning av kostnadsutjämning”

5.5 Upplýsningstjänster

Upplýsningar kan lämnas av Tomas Johansson, 019 – 17 64 26,
tomas.johansson@scb.se eller Olle Storm, 019-17 61 47, olle.storm@scb.se
2004-03-02